

LUZMIRIA ITALIA CUTRIM DE SOUSA

**CRITÉRIO DE MISERABILIDADE DO BPC AO
IDOSO NA LOAS: UMA ANÁLISE A LUZ DO
PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA**

**BRASÍLIA
2018**

LUZMIRIA ITALIA CUTRIM DE SOUSA

**CRITÉRIO DE MISERABILIDADE DO BPC AO
IDOSO NA LOAS: UMA ANÁLISE A LUZ DO
PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA**

Monografia apresentada como requisito parcial para conclusão do curso de Bacharel em Direito da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.
Orientadora: Profª Me. Thais Maria Riedel de Resende Zuba.

**BRASÍLIA
2018**

LUZMIRIA ITALIA CUTRIM DE SOUSA

**CRITÉRIO DE MISERABILIDADE DO BPC AO
IDOSO NA LOAS: UMA ANÁLISE A LUZ DO
PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA**

Monografia apresentada como requisito
parcial para conclusão do curso de
Bacharel em Direito da Faculdade de
Ciências Jurídicas e Sociais do Centro
Universitário de Brasília – UniCEUB.

Brasília, _____ de _____ de 2018.

BANCA EXAMINADORA

Profª. orientadora Thais Maria Riedel de Resende Zuba, Me.

Prof. Examinador(a)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus em primeiro momento, pois sei que esteve ao meu lado em todos os momentos que precisei acreditar para alcançar esse sonho. Sei que foi por estar no direcionamento de tudo que tive o privilégio de ter ao meu lado pessoas maravilhosas nessa caminhada.

A minha orientadora Prof^a Thais Riedel por toda atenção e paciência e por ser um referencial de mulher e profissional em quem me espelho.

Ao meu esposo Joathan Sousa por seu apoio incondicional, por ter feito dos meus sonhos os seus.

Aos meus pais Ismael Mendes, Maria Raimunda e minha irmã Luiza Acsa por acreditarem em mim e nunca me deixarem desanimar, vocês são o motivo da minha força.

Dedico ao meu amado pai, Ismael Mendes, porque sempre acreditou em meu sonho, me possibilitando meios de realizá-lo. Além de ter as melhores palavras nos momentos mais certos, capazes de me despertarem a buscar sempre o melhor de mim.

“Não podemos nos acostumar com a injustiça. O estado de acomodação é o primeiro passo para a banalização da desigualdade.”

Renato Collyer

RESUMO

Este trabalho discute o critério de miserabilidade instituído na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) para concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) ao idoso em confronto com o princípio da dignidade da pessoa humana. Sua pertinência para o meio acadêmico está na reunião de todas as previsões legislativas correlacionadas sobre o BPC, bem como, uma visão doutrinária e jurisprudencial do quesito renda para sua concessão, que levam a uma reflexão crítica sobre o tema. Inicialmente, apresenta o contexto social da proteção ao risco que é essencial para entender a evolução para modelo atual da Seguridade. Expõe ainda os princípios específicos e próprios que compõem a Seguridade e compõem limites e proteção para assegurar o avanço no campo dos direitos sociais impedindo retrocessos. Ressalta no capítulo seguinte o conceito do BPC e sua contribuição para diminuição da pobreza. Aponta também sua previsão na Constituição, no Estatuto do Idoso e na LOAS, indicando suas particularidades. Por fim, apresenta o princípio da dignidade humana, para exprimir a relevância da efetivação de direitos sociais e para isso pauta-se na delimitação do tema proposto do quesito renda mínima para concessão do benefício assistencial de prestação continuada. Exibe projetos de leis atuais, posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais, com intento de constatar o retrocesso vivido por esse benefício, que afronta à dignidade da pessoa humana, uma das diretrizes do Estado democrático de direito.

Palavras-chave: Direito Previdenciário. Assistência Social. Benefício de prestação continuada. Idoso. Critério de miserabilidade no BPC. Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 BREVE HISTÓRICO SOBRE A PROTEÇÃO AO RISCO SOCIAL E O SURGIMENTO DA ASSISTÊNCIA.....	10
1.1 ORIGEM DA PROTEÇÃO AO RISCO SOCIAL.....	10
1.2 SURGIMENTO DA ASSISTENCIA SOCIAL.....	14
1.3 EVOLUÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL.....	18
1.4 INSERÇÃO DA ASSISTENCIA NA SEGURIDADE.....	20
1.4.1 À saúde na seguridade.....	21
1.4.2 À previdência na seguridade.....	23
1.4.3 À assistência na seguridade.....	24
1.5 PRINCÍPIOS DA SEGURIDADE.....	25
1.5.1 Princípios próprios.....	27
1.5.1.1 Universalidade da cobertura e do atendimento.....	27
1.5.1.2 Uniformidade e equivalência do benefícios.....	28
1.5.1.3 Seletividade e distributividade	29
1.5.1.4 Irreductibilidade do valor dos benefícios.....	29
1.5.1.5 Equidade na forma de participação no custeio.....	30
1.5.1.6 Diversidade da base de financiamento.....	30
1.5.1.7 Caráter democrático e descentralizada da administração.....	31
1.5.2 Princípios Específicos.....	32
1.5.2.1 Solidariedade.....	32
1.5.2.2 Regra da contrapartida.....	33
1.5.2.3 Anterioridade nonagesimal.....	33
2 BPC AO IDOSO: CONTEXTO SOCIAL E PREVISÃO NA LEGISLAÇÃO ATUAL	35
2.1 CONCEITO DO BPC E SUA IMPORTÂNCIA PARA DIMINUIÇÃO DA PROBREZA	35
2.2 BPC NA CONSTITUIÇÃO.....	37
2.3 BPC NO ESTATUTO DO IDOSO.....	38
2.4 BPC NA LOAS.....	40
2.4.1 Idade mínima de 65 anos.....	40
2.4.2 Renda mínima inferior a ¼ de salário mínimo.....	42
3 O CRITÉRIO DE MISERABILIDADE NA LOAS A LUZ DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.....	44
3.1 DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....	44
3.2 CRITÉRIO DE MISERABILIDADE E O MÍNIMO EXISTENCIAL.....	49
3.2.1 Aspecto Doutrinário.....	50
3.2.2 Posição Jurisprudencial.....	55
3.2.3 Perspectiva Legislativa.....	63
CONCLUSÃO.....	73
REFERÊNCIAS	77

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 instituiu diretrizes normativas, como a Justiça Social, que remete ao Estado a função de proporcionar direitos sociais aos cidadãos. E para tanto, confere-lhe ferramentas como a Seguridade Social, sendo esta composta pela previdência, saúde e assistência.

O artigo 203, V, da Constituição Federal demonstra compromisso com o alcance dessa justiça social, de forma que prevê o Benefício de prestação continuada (BPC) com a finalidade de proporcionar o mínimo de condições dignas, por meio de um salário mínimo mensal, aos idosos e deficientes que comprovem não ter condições de se manter ou ser mantido por sua família.

A concessão desse benefício está vinculada a critérios que foram estabelecidos pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), dentre esse critérios, destaca-se o da miserabilidade, em que se exige por parte do destinatário, a comprovação de renda familiar per capita inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo, além da vedação da cumulação de outros benefícios da seguridade ao beneficiário.

Em contrapartida o piso salarial instituído aos trabalhadores pelo Estado, presume em seu próprio nome, o valor mínimo para abarcar as necessidades básicas de um trabalhador de forma a promover sua dignidade. No entanto, um dos requisitos obrigatórios para a concessão do BPC refere-se a renda familiar per capita muito abaixo desse valor.

Nesse sentido, se questiona se o critério de miserabilidade definido na LOAS, para concessão do BPC ao idoso, desrespeita o princípio dignidade da pessoa humana. Portanto, esse trabalho tem a finalidade de discutir o critério da miserabilidade do BPC na LOAS à luz do princípio da dignidade humana. Para tanto será feito uma análise bibliográfica e jurisprudencial sobre o tema.

No primeiro capítulo pretende-se enfatizar o contexto histórico da busca do homem pela proteção ao risco social e como isso propoiorcionará o modelo de um seguro social e posteriormente de seguridade social. Bem como, trataremos das diferenças que contemplam cada modelo.

Terá importância essa demonstração para verificar o quanto a proteção ao risco é algo inerente ao homem que está desde tempos remotos tentando se

precar de riscos futuros. Posteriormente, perceberá que essa proteção tem mais eficácia quando constituída por um grupo de pessoas que juntas cooperam para um fundo de segurança.

Será relatado ainda nesse capítulo primeiro, sobre o contexto hitórico dessa proteção do risco no Brasil que propiciará previsão da Seguridade Social em 1988 na Constituição Federal. Além disso, uma rápida passagem pelo tripé que a compõe, qual seja à saúde, à previdência e á assistência e seus princípios próprios e específicos, para melhor compreensão da importância da Seguridade.

No segundo capítulo, se especificará sobre o BPC destinado ao idoso e sobre seu conceito que é entendido como mínimo necessário a sobrevivência dos seus dos seus beneficiados. Ademais, será enfatizada, adiante algumas informações apresentadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), sobre a relevância que possui o BPC para redução do índice de pobreza das famílias beneficiárias.

Se abordará ainda nesse capítulo sobre a previsão do BPC na legislação brasileira, a começar pela Constituição Federal e a responsabilidade que ela atribui à família e ao Estado para provisão do sustento das pessoas idosas. Bem como, sua previsão no Estatuto do Idoso e suas implicações e diferenças quanto ao que prevê a LOAS. E por último, será apresentado o BPC na LOAS e seus critérios de idade e renda mínima.

E por fim, no terceiro capítulo se apresentará o Princípio da dignidade da pessoa humana e sua efetivação por meio de direitos sociais e para isso se pautará na doutrina, jurisprudência e iniciativas legislativas correlacionadas a temática da delimitação do assunto proposto qual seja, o quesito renda mínima para concessão do benefício assistencial de prestação continuada.

1 BREVE HISTÓRICO SOBRE A PROTEÇÃO AO RISCO SOCIAL E O SURGIMENTO DA ASSISTENCIA

1.1 ORIGEM DA PROTEÇÃO AO RISCO SOCIAL

O risco sempre foi motivo de preocupação de todas as sociedades, mesmo quando ainda não era possível calculá-lo ou mesmo prevê-lo, o homem instintivamente buscava se resguardar.¹

Em cada momento histórico há uma proteção diferenciada de risco, pois o risco pode se manifestar de diversas maneiras e contextos como relata Ulrich citado por Zuba:

Atualmente surgem novos tipos de riscos, que provocam a antecipação de catástrofes globais, sacodem os cimentos das sociedades modernas e possuem três traços característicos: deslocação (suas causas e feitos não estão limitados a um lugar ou espaço geográfico- são unipresentes); incalculabilidade (suas consequências são incalculáveis por definição, trata-se de riscos hipotéticos, baseados tanto no não saber engendrado pelas ciências, como no dissenso normativo); não compensabilidade (a lógica de compensação deixa de ser válida e substitui o princípio da previsão mediante a prevenção e o empenho de antecipar e evitar riscos cuja existência ainda não esta provada).²

A necessidade de proteção ao risco é algo inerente ao homem e se inicia primordialmente dentro da família, que antes apregoava uma forte imagem de proteção aos seus membros, onde se estabelecia a dedicação e cuidado dos mais novos para com os mais idosos.³

Entretanto, mesmo nos tempos mais antigos, em que se prezava muito por essa proteção de maneira mais familiar, ainda era insuficiente, o que fez incidir uma proteção por parte de terceiros influenciado pela igreja.⁴

Essa era um proteção desvinculada da ideia de justiça social, pois era atrelada a caridade. A pobreza, muitas vezes, era entendida como algo divino, uma

¹ INBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 16. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011. p. 1.

² ULRICH, 2008 apud ZUBA, Thais Riedel. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: Ltr, 2013. p. 32

³ INBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 16. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011. p. 1.

⁴ INBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 16. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011. p. 1.

espécie de garantia que a pessoa teria em relação ao céu por ser desapegada aos bens terrenos.⁵

Essa proteção ao risco foi implantada de várias maneiras pelas mais diversas sociedades, como no caso da sociedade romana em que o pater familia se responsabilizava pelos servos e clientes em uma espécie de associação em que os membros contribuíam para auxiliar os mais carentes.⁶

Na Grécia “ as “ *Hetairas*” e os “*Eranos*” eram sociedades de fins políticos, religiosos e profissionais, que estabeleciam assistência mútua entre os sócios visando principalmente assegurar a sepultura”.⁷

Com o desenvolvimento da matemática, a proteção ao risco começou a ser calculada e, alguns viram nessa possibilidade o lucro, com isso a segurança aos possíveis riscos passam ser cobrados. Isso ocorre principalmente com a ampliação das navegações em que se viu a importância de proteger as cargas transportadas dos possíveis riscos, evitando os prejuízos, o que fez surgir os seguros.⁸

Era cada vez mais visível a necessidade de se proteger dos riscos que podiam atingir o futuro, então, com essa preocupação o homem cria o sistema individual de poupança, pois ao refletir sobre riscos futuros começa a poupar diminuindo seus gastos atuais.⁹

No entanto, aqueles que tinham pouca renda, que são os mais propícios a serem atingidos pelo risco, não conseguiam poupar o suficiente, pois suas necessidades atuais precisavam ser supridas imediatamente e não sobrava para investir na segurança quanto aos riscos futuros.¹⁰

Dessa forma, era um sistema que por depender da voluntariedade e da individualidade se torna insuficiente para atender a proteção aos riscos.¹¹

⁵ INBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 16. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011. p.1.

⁶ MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da seguridade social*. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 1.

⁷ MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da seguridade social*. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 1.

⁸ INBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 16. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011. p. 2.

⁹ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: Ltr, 2013. p. 32.

¹⁰ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: Ltr, 2013. p. 33.

¹¹ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: Ltr, 2013. p. 33.

Assim, essa ideia de poupança evolui para mútuo, onde deixa de ser uma única pessoa poupando para ser um grupo de pessoas, que enumeram os possíveis riscos a serem protegidos.¹²

Com isso o risco é diluído, pois é suportado por todos que contribuem. Mas, é um modelo que também se mostra precário, pois “ sua adesão é voluntária, pode ocorrer de apenas indivíduos mais propícios ao risco se filiarem, fragilizando o mútuo como um todo”.¹³

Até então, esses modelos desenvolvidos não atendiam a demanda que se mostrava. Era substancial um sistema mais moderno e eficaz, pois havia uma “evolução política, demográfica e econômica que acompanhou a industrialização dos Estados modernos”.¹⁴

Com a Revolução Francesa deu-se uma atenção maior a direitos de primeira geração que envolviam a liberdade financeira e o resguardo de garantias frente a um Estado opressor e explorador. Entretanto, foi olvidado outros que também são de suma importância para o desenvolvimento conjunto da sociedade, como os direitos sociais. Esse cenário propiciou uma grande exploração dos trabalhadores em relação a uma minoria que detinha o capital, originando um desequilíbrio social, que deu início a muitos movimentos de insatisfação no século XX.¹⁵

Após a revolução industrial, as disparidades sociais promovidas pelo desenfreado capitalismo se intensificaram, e as mobilidades sociais eclodiram em busca dos direitos básicos, o que contribuiu para que surgissem as primeiras Constituições, como a do México em 1917, elencando os direitos sociais e objetivando promover a justiça e bem estar.¹⁶

Foi então que o aumento populacional e industrial proporcionou na Alemanha o modelo do seguro social inventado pelo chanceler Otto Von Bismarck. Em uma época com grande predomínio das ideias de Karl Marx, se decidiu afetivar uma

¹² ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: Ltr, 2013. p. 33.

¹³ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: Ltr, 2013. p. 33.

¹⁴ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: Ltr, 2013. p. 34.

¹⁵ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: Ltr, 2013. p. 27.

¹⁶ VIEIRA, Marco André Ramos. *Manual de direito previdenciário*. 3. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2003. p. 4.

política de direitos para a classe trabalhadora, tendo por intuito suprimir a agitação popular e afastar a percepção socialista.¹⁷

Esse modelo objetivava proteção ao trabalhador, tendo por preocupação, no primeiro momento, a integridade física em casos de doença, de maneira a resguardar a situação econômica. Foi uma conquista que se efetivou por causa da grande pressão desencadeada pela insatisfação dos cidadãos.¹⁸

Essa proteção aos trabalhadores era algo primordial, devido ao aumento de mortes e invalidez pelos acidentes de trabalho, já que dependiam exclusivamente de sua força e mão de obra para seu sustento e de sua família, além da imensa insegurança econômica, pois havia pouca oferta de emprego e muita procura.¹⁹

Alguns acontecimentos históricos como a primeira e, principalmente, a segunda Guerra mundial, promoveram reflexões aos países quanto a proteção de sua sociedade. De modo que, os adeptos a não intervenção estatal perceberam a necessidade do Estado intervir nas relações individuais para promover mais igualdade social, principalmente nas relações de trabalho.²⁰

A meditação foi para além disso, pois se compreendeu que pertence a toda sociedade o papel do desenvolvimento social. É onde surge a noção da solidariedade, um princípio que perdura até os dias de hoje, essencial para compreensão de que todos contribuem para sanar a necessidade dos que precisam.²¹

Esse é um princípio que surge inicialmente nos Estados Unidos por volta de 1929, após a crise com a expansão do desemprego, momento em que se instituiu políticas promovidas pelo chamado Estado do Bem-Estar Social que visavam proporcionar ao trabalhador alguns direitos básicos, como previdenciários, de saúde, criação de novos empregos, entre outros.²²

¹⁷ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: Ltr, 2013. p. 35.

¹⁸ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: Ltr, 2013. p. 35.

¹⁹ DUPEYROUX; BONAVIDES, 2005 apud INBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. Rio de Janeiro: Impetus, 2011. p. 3.

²⁰ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de direito previdenciário*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 9-11.

²¹ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de direito previdenciário*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p.11.

²² VIANNA, Claudia Salles Vilela. *Previdência social: custeio e benefício*. São Paulo: LTR, 2005. p. 48.

Desse modo, a lei Americana injeja a denominada Seguridade Social, que apesar de algumas falhas, agora abrange quantidade maior de riscos e promove mais benefícios.²³

Acontece que, mesmo com tantos avanços esses sistemas ainda estavam ligados somente aos trabalhadores. Até que em 1940 surge o Plano Beveridge na Grã Bretanha, modelo bem mais amplo que visava dar a maior proteção possível ao máximo de pessoas. Sendo este adotado, até os dias atuais, por muitos países, onde o princípio da solidariedade se efetiva. É o que explica Vianna:

[...] transformou a previdência num sistema universal, abrangendo todas as classes societárias e de participação compulsória de toda população. Criada estava, portanto, a Seguridade Social, com o objetivo precípua de proteção através da solidariedade social. Surge, então, e por consequência, o regime de repartição, onde toda sociedade contribui para criação de um fundo único previdenciário, do qual se retiram as prestações para indivíduos que dele necessitarem [...] ²⁴

Agora, tem-se um sistema diferente do Seguro Social. Trata-se de um sistema mais amplo que contempla toda sociedade, diferente da ideia inicial proposta pelo seguro social, que incluía apenas trabalhadores, como reiterado abaixo por Zuba:

[...] forma-se uma política de Seguridade Social distinta da política de Seguros Sociais. Sua originalidade se expressa na medida em que: sua política proporciona uma garantia de conjunto para todos os riscos sociais; estende-se a todo conjunto da população; foi capaz de realizar uma fusão dos antigos procedimentos que asseguravam a proteção contra os riscos sociais e criar técnica própria de cobertura dos riscos sociais, trazendo a ideia de solidariedade realizada através da redistribuição da renda nacional abrangendo também a Assistência Social [...] ²⁵

Como se percebe, essa busca do homem pela proteção do risco levou a criação da seguridade social por ser mais eficiente na prevenção dos riscos sociais, já que, conta com a cooperação da sociedade e do Estado, o que lhe permitiu ser mais abrangente quanto aos riscos e pessoas que visa proteger.

1.2 SURGIMENTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

²³ VIANNA, Claudia Salles Vilela. *Previdência social: custeio e benefício*. São Paulo: LTR, 2005. p. 48.

²⁴ VIANNA, Claudia Salles Vilela. *Previdência social: custeio e benefício*. São Paulo: LTR, 2005. p. 48.

²⁵ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: Ltr, 2013. p. 37.

A Assistência Social tem seu início também com uma preocupação do homem com o risco, mas nesse caso, com aquele que podia acarretar pessoas mais carentes e vulneráveis. Por isso, considera-se aqui a importância do destaque na diferença entre Seguro Social e Assistência Social bem explicado por Venturi:

Seguro e assistência, por suas naturezas e técnicas completamente diferentes agem, em realidade em dois planos completamente distintos. O Seguro social garante o direito as prestações reparadoras ao verificar-se o evento previsto, antes que os danos possam determinar o estado de indigência, de privação da pessoa golpeada. Assistência advém, não de direito, mas segundo avaliação discricionária, somente quando, por causa de eventos previstos, esteja já em ato um estado de indigência, de privação, que ela tem fim de combater.²⁶

Sendo assim, percebe-se que a assistência terá por missão o acolhimento de pessoas que já se encontram em estado de necessidade, enquanto que, o seguro pretende evitar que se chegue a esse estado. Feito tal diferenciação cabe agora relatar sobre os indícios históricos da Assistência Social.

A assistência tem seus primeiros indícios históricos dentro da família onde se estabelecia proteção recíproca entre seus membros. Esse papel foi se modificando ao perceber que a família nem sempre era suficiente para evitar a situação de necessidade, e que o Estado precisava intervir quando essa assistência fosse precária.²⁷

Conforme destacado por Sposati essa é uma prática tão antiga que não devem ser atreladas as civilizações judaico-cristã ou mesmo capitalistas. E diz ainda que:

[...] a solidariedade social diante dos pobres, dos viajantes, dos doentes, dos incapazes, dos mais frágeis, se inscreve sob diversas formas nas normas morais de diferentes sociedades. Ao longo do tempo grupos filantrópicos e religiosos foram adotando práticas de ajuda e apoio [...].²⁸

Isso começou ocorrer porque cada vez mais era visível que na sociedade haviam pessoas que precisavam de mais assistência por serem doentes, idosos,

²⁶ VENTURI, apud, CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de direito previdenciário*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 9.

²⁷ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: Ltr, 2013. p. 55.

²⁸ SPOSATI, Aldaíza et al. *A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise*. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2007. p. 40.

enfim, mais frágeis que as demais e, não eram capazes de sair dessas condições sozinhos, carecendo de ajuda para sobreviver.²⁹

Na Inglaterra e em outros países da Europa surgiram algumas leis antes da Revolução Industrial³⁰ como por exemplo, o Estatuto dos Trabalhadores em 1349, que traziam duras imposições do tipo que não permitia qualquer mobilidade, ao contrário, trazia imposições para aqueles que já dispunham de um trabalho obrigando-os a permanecer nele e se contentarem com o que recebiam.³¹

Quanto aqueles que não trabalhavam, a lei determinava que saíssem do ócio, se submetendo aos trabalhos oferecidos de forma obrigatória, em troca de um valor a título de pagamento determinado por lei, sem direito a fazer qualquer acordo sobre a quantia a ser recebida. Esta era uma lei que se igualava mais ao trabalho forçado.³² Quanto a essas regras imposta pelo Estado, Castel destaca em sua obra:

[...] o decreto responde a constatação de que um certo tipo de populações não encastradas nas estruturas da divisão do trabalho constitui, de agora em diante, um problema. Ao mesmo tempo, impõe uma solução: erradicar a mobilidade, bloquear seu fluxo na fonte e reinscrever à força, em estruturas fixas, todos os que desatrelaram. Particularmente, proíbe a escapatória de recorrer a assistência para sobreviver, se a pessoa tem capacidade para trabalhar. O Código do trabalho é formulado em oposição explícita ao código da assistência [...].³³

Este era um período em que, pessoas carentes de assistência tinham que contar com a filantropia e a caridade, pois essa ideia de ser assistido pelo Estado era vista como incentivo a ociosidade. Assim, a assistência se encontrava no campo da benemerência.³⁴

Desse modo, na tentativa de minimizar a miserabilidade daqueles que não se encaixavam ao novo ritmo trazido pela Revolução Industrial, surge a ideia da assistência aos necessitados por meio do Estado, tendo como marco mais concreto

²⁹ SPOSATI, Aldaíza et al. *A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise*. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2007. p. 40.

³⁰ BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2008. p. 48.

³¹ CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1988. p. 99.

³² CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1988. p. 99.

³³ CASTEL, Robert. *As Metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1988. p. 99.

³⁴ SCHONS, Selma Maria. *Assistência social entre a ordem e a "desordem": mistificação dos direitos sociais e da cidadania*. São Paulo: Cortez, 1999. p. 65.

a lei “*Poor Relief Act*” (auxílio aos pobres) que surgiu por volta do ano 1601 na Inglaterra, em que o Estado impôs um precentual contributivo, de forma obrigatória, de cunho social, que se destinava a proporcionar assitências aos mais necessitados em forma de dinheiro ou moradia.³⁵

Essa lei trazia toda responsabilidade de assistência as paróquias, pois indicava que era a única instituição capaz de fazer as arrecadações suficientes para prover as necessidades dos que buscavam refúgio.³⁶

Consequentemente, por ter uma enorme procura, os recursos se tornavam insuficientes, fazendo com que as paróquias restringissem ao máximo o acesso das pessoas, que se concentravam a margem das fronteiras de onde recebiam assistência. Foi também instituído por lei, na Inglaterra, que não seria permitido a mobilidade geográfica e que cada um devia permanecer onde estava, isso com intuito de evitar a aglomeração próximo as maiores paróquias.³⁷

Polanyi faz destaque especial a Lei *Steenhamland* de 1795 da Inglaterra, por considerá-la menos rígida, pois se tratava de uma decisão de juízes que estabeleceu abonos em uma tabela com base no preço do pão visando garantir um valor acrescido ao salário daqueles que recebiam menos que o tabelado. Diferente da Lei dos Pobres, ela garantia essa assistência tanto aos que não possuíam renda, quanto aos empregados com uma determinada renda mínima.³⁸

Dessa forma, com a disseminação do capitalismo e a pauperização daqueles que estavam aptos ao trabalho, o Estado toma a frente da Assistência sob duas óticas sendo a primeira para combater os problemas sociais que se apresentavam e a segunda para trazer direitos aos trabalhadores pelas condições que se encontravam.³⁹ Quanto a isso Behring relata que:

Se as legislações pré-capitalistas eram punitivas, restritivas e agiam na intersecção da assistência social e do trabalho forçado, o “abandono” dessas tímidas e repressivas medidas de proteção ao auge da revolução Industrial lança aos pobres à “servidão da

³⁵ VIANNA, Claudia Salles Vilela. *Previdência social: custeio e benefício*. São Paulo: LTR, 2005. p. 47.

³⁶ SCHONS, Selma Maria. *Assistência social entre a ordem e a “desordem”*: mistificação dos direitos sociais e da cidadania. São Paulo: Cortez, 1999. p. 65.

³⁷ SCHONS, Selma Maria. *Assistência social entre a ordem e a “desordem”*: mistificação dos direitos sociais e da cidadania. São Paulo: Cortez, 1999. p. 65.

³⁸ POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens da nossa época*. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 101.

³⁹ SPOSATI, Aldaíza et al. *A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise*. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2007. p. 41.

liberdade sem proteção” no contexto de plena subsunção do trabalho ao capital, provocando o pauperismo como fenômeno mais agudo decorrente da chamada questão social. Foram as “lutas pela jornada normal de trabalho” que provocaram o surgimento de novas regulamentações sociais e do trabalho pelo Estado.⁴⁰

Após o fim da segunda Guerra Mundial se iniciou por parte do Estado políticas sociais mais efetivas no âmbito trabalhista. Foi nesse momento que se identificou o vasto grupo de pessoas necessitadas de ajuda por parte do Estado, que compartilhavam entre si a mesma dificuldade de adequação com o novo modelo social. Além disso, se enxergou a vulnerabilidade de uma classe que não tinha acesso ao mercado de trabalho e eram mais dependentes, como os idosos, inválidos e crianças.⁴¹

Castel em sua obra destaca o quanto a seguridade foi substancial para esse avanço da assistência por parte do Estado pois, além de trazer proteção aos trabalhadores e suas famílias inclui aqueles que não conseguem se inserir e acompanhar esse desenvolvimento do mercado de trabalho ou não estão aptos e, por isso, passam por estado de necessidade.⁴²

1.3 CONTEXTO DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL

No Brasil as leis protecionistas no âmbito da previdência social surgiram com o decreto nº 9912 de 26 de março de 1888. Sua função era trazer determinações quanto as aposentadorias dos funcionários dos correios, onde se estabeleceu a obrigatoriedade de 30 anos de trabalhados e 60 anos de idade para concessão da aposentadoria. Assim, prosseguiram outras carreiras se espelhando nesse modelo como, por exemplo, a caixa de Socorros nas estradas de ferroviárias da época do Império.⁴³

Entretanto, somente em 1891, época imperial, é que se observa o primeiro texto Constitucional fazendo alusão a algum tipo de proteção previdenciária ao cidadão. Certo que, se tratava de proteção somente aos funcionários públicos e

⁴⁰ BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2008. p. 49.

⁴¹ CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1988, p. 540.

³⁸ CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1988. p. 539.

⁴³ VIANNA, Claudia Salles Vilela. *Previdência social: custeio e benefício*. São Paulo: LTR, 2005. p. 49.

apenas em caso de invalidez, como mencionava seu artigo 75, mas ainda assim, era a primeira a estabelecer um dos mais importantes direitos da previdência, qual seja, a aposentadoria.⁴⁴

Somente após a instituição da república, em 1923, houve um marco previdenciário com a lei Eloy Chaves, mediante criação da caixa de aposentadoria e pensão para os trabalhadores ferroviários. Ocorreu também, no mesmo ano, a criação do Conselho Nacional do Trabalho, que tinha entre suas funções decidir sobre questões previdenciárias.⁴⁵

A Constituição de 1934 foi o relevante para a constitucionalização dos direitos sociais no Brasil, em especial da previdência. Nela se faz menção ainda sobre a competência da União para legislar sobre assistência social, além de trazer bem especificado direitos a alguns trabalhadores públicos.⁴⁶ O transitório espaço de tempo que perdurou essa Constituição não afasta sua colaboração para o âmbito social, pois instituiu o princípio do financiamento mediante nomeção dos primeiros custeadores do sistema previdenciário quais foram, a União, o empregado e o empregador.⁴⁷

Cabe enfatizar ainda, que a Constituição de 1891 previa um socorro dado pelo Estado aos seus funcionários, enquanto a de 1934, garantia um seguro no qual estão envolvidos em seu custeio tanto o trabalhador como o empregador, e ainda a União no mesmo patamar desses dois. Nesse contexto, inicia a transição da assistência pública para se adentrar no seguro social. Este novo texto constitucional faz previsões, além das já existentes aos trabalhadores idosos, inválidos e aos dependentes de segurados já mortos, incluindo também a maternidade, sem prejuízo dos direitos trabalhistas.⁴⁸

A Constituição de 1937 não inovou em nada em relação à proteção previdenciária, trazendo, contudo, pela primeira vez o termo seguro social.⁴⁹

⁴⁴ BALERA, Wagner. *A seguridade social na Constituição de 1988*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. p. 21.

⁴⁵ VIANNA, Cláudia Salles Villela. *Previdência social: custeio e benefício*. São Paulo: LTR, 2005. p. 49

⁴⁶ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: Ltr, 2013. p. 44.

⁴⁷ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: Ltr, 2013. p. 44.

⁴⁸ BALERA, Wagner. *A seguridade social na Constituição de 1988*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. p. 22-24.

⁴⁹ VIANNA, Cláudia Salles Villela. *Previdência social: custeio e benefício*. São Paulo: LTR, 2005. p. 52.

A Constituição de 1946, trouxe disposições mais sistematizadas a despeito da previdência. Manteve o modelo tríplice de custeio apresentado anteriormente na Constituição de 1934, qual seja, com contribuição da União, empregados e empregadores, e se dispôs favorável a questão da maternidade.⁵⁰

Foi na vigência dessa Constituição, que veio a Lei Orgânica de Previdência Social (LOPS) em 1960, onde se promoveu benefícios aos trabalhadores de forma igualitária em relação as categorias. Permitiu ainda, a criação do Conselho da Previdência. Outro marco relevante, com intuito do equilíbrio desse sistema foi a elaboração de uma emenda com previsão da fonte de custeio ser pré-existente a criação do benefício.⁵¹

Em 1969 a Constituição não apresentou inovações, a não ser o seguro desemprego que estava disposto em seu artigo 158, XVI. No entanto, o decreto lei de 1969 na vigência dessa constituição, trouxe algo significativo quando incluiu em seu texto benefícios aos trabalhadores rurais.⁵²

1.4 SEGURIDADE SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A proteção social que traz a Constituição Federal de 1988 tem como referencial a Justiça Social, sendo esta, parte do preâmbulo da Lei Magna e tendo como finalidade a Ordem Social. Assim, é possível compreender o nexo que todas as normas que visam a proteção social possuem entre si.⁵³

Essa Ordem Social está expressa na Constituição, nos termos do artigo 193, que trata sobre o primado trabalho, bem como seus objetivos que descreve como sendo o bem-estar e a justiça social, que são considerados valores superiores na sociedade.⁵⁴

⁵⁰ BALERA, Wagner. *A seguridade social na Constituição de 1988*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. p. 26.

⁵¹ BALERA, Wagner. *A seguridade social na Constituição de 1988*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. p. 26.

⁵² VIANNA, Claudia Sales Vilela. *Previdência social: custeio e benefício*. São Paulo: LTR, 2005. p. 54.

⁵³ BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 21.

⁵⁴ BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 22.

Dessa forma, é possível afirmar que a Justiça Social tem por finalidade a Ordem social, e a Seguridade Social é o modelo de proteção que se destina a efetivar essa justiça.⁵⁵

Segundo Marisa Ferreira, essa justiça Social na Seguridade pode ser alcançada pela redução das desigualdades sociais e regionais e isso se implementa pela distributividade, enquanto que, a seletividade promove a garantia do mínimo essencial.⁵⁶

O conceito de Seguridade Social segundo Balera é “o conjunto de medidas constitucionais de proteção dos direitos individuais e coletivos concernentes à saúde, à previdência e à assistência”.⁵⁷

Foram diversas as Constituições que tentaram dispor sobre seguridade, mas sem êxito. Até que finalmente a Constituição de 1988 traz com efetividade disposições sobre Seguridade Social, com proteção para além de seus trabalhadores, na medida que traz direitos para toda sociedade em um capítulo específico, o que antes era tratada junto a legislação trabalhista.⁵⁸

A Constituição de 1988, traz disposição expressa no artigo 194 sobre a seguridade incluindo o tripé da proteção social formada pela saúde, assistência e previdência, além de enfatizar um importante princípio da solidariedade, em que a sociedade e o Estado se tornam responsáveis pelo corpo social, priorizando uma existência digna.⁵⁹

1.4.1 À saúde na Seguridade Social

Quanto a saúde, prevista na Constituição de 1988, é direito de todos e dever do Estado, “garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução

⁵⁵ BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 53.

⁵⁶ SANTOS, Marisa Ferreira dos. O princípio da seletividade das prestações de seguridade social. São Paulo: LTR, 2003. p. 181.

⁵⁷ BALERA, Wagner. *A seguridade social na Constituição de 1988*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. p. 34.

⁵⁸ BALERA, Wagner. *A seguridade social na Constituição de 1988*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. p. 53.

⁵⁹ BALERA, Wagner. *A seguridade social na Constituição de 1988*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. p. 53.

do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal igualitário as ações e serviços para promoção, proteção e recuperação”.⁶⁰

Ressalta-se que a saúde é um direito que independe de contribuição, bem como é um direito de todos, o que significa dizer que mesmo uma pessoa com condições financeiras faz jus a atendimento na rede pública se assim desejar e isso não lhe pode ser negado pelo Estado.⁶¹

Segundo Claudia Vianna, a saúde deve ser mantida por políticas sociais e econômicas que objetivam o combate ao risco de patologias e outros problemas, sendo esta um direito universal e responsabilidade do Estado que pode dispor mediante lei sobre sua regulamentação, seu controle e sua fiscalização.⁶²

Na Constituição ficou estabelecido, no artigo 198, que o Sistema Único de Saúde (SUS) deve ser formado por uma rede regionalizada e hierarquizada.⁶³

Em 1990 criou-se a Lei nº 8.080 a fim de regulamentar os artigos 196 até 200 da Constituição, objetivando promover proteger e recuperar a saúde, e organizar o desempenho dos serviços associados⁶⁴

Nessa lei é definido no artigo 4º o conceito de Sistema Único de Saúde (SUS) como sendo “conjuntos de Ações e serviços de saúde, prestados por órgão e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público”⁶⁵, cabendo também conforme artigo 2º do mesmo dispositivo, a participação da iniciativa privada como complementação.⁶⁶

O direito fundamental à saúde é uma obrigação imposta ao Estado pela Constituição de 1988 e independe de uma contraprestação pelo beneficiário. Deve

⁶⁰ INBRAHIM, Fábio Zambitte. *Resumo de direito previdenciário*. 9. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2008. p.10.

⁶¹ INBRAHIM, Fábio Zambitte. *Resumo de direito previdenciário*. 9. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2008. p.10.

⁶² VIANNA, Claudia Salles Vilela. *Previdência social: custeio e benefício*. São Paulo: LTR, 2005. p. 77.

⁶³ SANTOS, Leandro Luís Camargo dos. *Curso de direito da seguridade social*. São Paulo: LTr, 2004. p. 371.

⁶⁴ SANTOS, Leandro Luís Camargo dos. *Curso de direito da seguridade social*. São Paulo: LTr, 2004. p. 371.

⁶⁵ SANTOS, Leandro Luís Camargo dos. *Curso de direito da seguridade social*. São Paulo: LTr, 2004. p. 371.

⁶⁶ SANTOS, Leandro Luís Camargo dos. *Curso de direito da seguridade social*. São Paulo: LTr, 2004. p. 371.

ser promovida a todos de forma igualitária se elaborando políticas sociais e econômicas com intuito de diminuir o risco de doenças.⁶⁷

1.4.2 À previdência na Seguridade Social

A previdência tem características semelhantes ao modelo bismarckniano do seguro social, pois sua proteção é dirigida somente aqueles que contribuem.⁶⁸ No entanto, no quesito proteção é mais evoluída, pois amplia o rol de riscos protegidos e trabalha com a corresponsabilidade entre contribuição e benefício oferecido.⁶⁹

A previdência está disposta no artigo 201 da Constituição Federal (CF) e será instituída em regime geral mediante contribuição e com filiação obrigatória, tendo por base a observação do equilíbrio financeiro e atuarial.⁷⁰

Dentro desse regime Geral encontram-se os segurados obrigatórios: que são o empregado doméstico, o contribuinte individual, o trabalhador avulso, o empregado e o segurado especial. Incluem também os facultativos, que são aqueles que embora não pratiquem atividade com remuneração decidem contribuir para ter sua proteção.⁷¹

Ressalta-se que, além desse Regime Geral existe também a previsão de Regimes Próprios, conforme artigo 40 da CF, em que estão inseridos servidores público e militares, e ainda o Regime de Previdência Privada que servem como complementações do direito previdenciário.⁷²

A Previdência visa o resguardo dos riscos previsíveis como a idade avançada ou mesmo as adversidades, como a morte e as doenças dentre outros, mas é

⁶⁷ SANTOS, Leandro Luís Camargo dos. *Curso de direito da seguridade social*. São Paulo: LTr, 2004. p. 369.

⁶⁸ TSUTIYA, Augusto Massayuki. *Curso de direito da seguridade social*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 263.

⁶⁹ INBRAHIM, Fábio Zambitte. *Resumo de direito previdenciário*. 9. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2008. p. 21.

⁷⁰ VIANNA, João Ernesto Aragonês. *Curso de direito Previdenciário*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 429.

⁷¹ BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. *Direito previdenciário*. 10. ed. São Paulo: Método, 2014. p. 61.

⁷² BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. *Direito previdenciário*. 10. ed. São Paulo: Método, 2014. p. 61.

relevante frisar que também está inclusa em seu rol a maternidade, o que leva alguns doutrinadores a criticarem essa denominação de proteção a riscos.⁷³

Por fim, sua finalidade, conforme demonstra artigo 1º da Lei 8.213/91, é dar proteção aos seus contribuintes sempre que forem acarretados por algo que dificulte sua manutenção, como impactos econômicos que dificultem seu sustento ou de seus familiares dependentes.⁷⁴

1.4.3 À Asssitência na Seguridade Social

A assistência por sua vez trata de uma proteção para aqueles que não têm o mínimo para se manter. Esse auxílio é dado sem a contrapartida da contribuição, para pessoas que se encontram em necessidade social.⁷⁵ Segundo o conceito de Sérgio Pinto Martins Assistência Social seria:

[...] um conjunto de princípios, de regars e de instituições destinado a estabelecer uma política social aos hipossuficientes, por meio de atividades particulares e estatais, visando à concessão de pequenos benefícios e serviços independentemente de contribuição por parte do próprio interessado.⁷⁶

O Brasil começou a ter avanços na Assistência Social com a inclusão da Seguridade Social na Constituição de 1988, resultando em previsões específicas dos seus objetivos no artigo 203, o que remeteu a edições posteriores de leis que visam propiciar sua efetividade, como a de nº 8742 de 1993.⁷⁷ A seguir a previsão de seus objetivos conforme texto constitucional do artigo 203 da CF *in verbis*:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

⁷³ INBRAHIM, Fábio Zambitte. *Resumo de direito previdenciário*. 9. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2008. p. 20 - 21.

⁷⁴ VIANNA, João Ernesto Aragonês. *Curso de direito previdenciário*. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 430.

⁷⁵ TSUTIYA, Augusto Massayuki. *Curso de direito da seguridade social*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 510.

⁷⁶ MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da seguridade social*. 34ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 534.

⁷⁷ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: LTr, 2013. p. 58.

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.⁷⁸

Como se observa acima, os destinatários da Assistência Social são determinados expressamente pelo texto constitucional tratando-se de pessoas com uma situação financeira insuficiente para alcançarr suas necessidades básicas e que não podem ser supridas por sua família.⁷⁹

Ela surge como um meio de suprir lacunas deixadas pela previdência, já que esta não abrange todas as pessoas, mas se restringe aqueles que contribuem com o sistema. Alguns indivíduos são desprovidos de renda para custear a previdência, dessa forma, coube ao Estado a missão de dar assistência a essa camada carente. Por isso é vista como complementar a ideia inicial do seguro social, promovendo a justiça social mediante a distribuição de renda.⁸⁰ Seus objetivos estão presentes no artigo 2º da Lei nº 8.742/ 93:

[...] à proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho;a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família;⁸¹

Segundo Zuba, os benefícios podem ser classificados como “prestação continuada; benefícios eventuais; serviços assistenciais; programas de assistência social; e projetos de enfrentamento da pobreza”.⁸²

Importante destacar que se trata de um serviço de natureza precária, o que significa dizer que ele é prestado enquanto perdurar os requisitos objetivos e

⁷⁸ BRASIL. CONSTITUIÇÃO (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 15 jun. 2018.

⁷⁹ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: LTr, 2013. p. 57

⁸⁰ Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 16. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011. p. 13.

⁸¹ INBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 16. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011. p. 13.

⁸² ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: LTr, 2013. p. 59.

subjetivos quais sejam, por exemplo, a condição de hipossuficiência da pessoa, ou o critério de renda mínima.⁸³

Portanto, os serviços assistenciais visam promover um avanço da qualidade de vida da população que não tem condições mínimas para se manter, mas prioriza crianças, adolescentes e pessoas que moram na rua.⁸⁴ Tem ainda o intuito de promover meios para que essas pessoas, que atualmente fazem parte desse sistema de assistência, sejam qualificadas e adaptadas para obter renda e adentrar na sistema previdenciário.⁸⁵

Para se manter a assistência é necessário uma base de financiamento, que é oriunda de recursos da União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Além dessas bases, existe previsão de outros custeios na Constituição, artigo 195, e no Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), conforme indica o artigo. 28 da Lei de Orgânica de Assistência Social (LOAS).⁸⁶ Conta ainda com uma gestão descentralizada e participativa, promovida pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS).⁸⁷

Com tantas benesses é possível afirmar que a assistência tem papel relevante na sociedade para as camadas mais pobres e vulneráveis, a medida que visa dar condições mínimas de sobrevivência àqueles que se encontram sem condições de sustento.⁸⁸

1.5 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS QUE REGEM A SEGURIDADE

Antes de relatar sobre os princípios próprios da Seguridade vale ressaltar que existem princípios gerais que são lھے são aplicados que explicam seu desenvolvimento e facilitam sua compreensão. Balera destaca seis princípios, sendo eles: da igualdade, legalidade, solidariedade social, inafastabilidade do controle jurisdicional, ampla defesa e contraditório e do direito adquirido. Será apresentado

⁸³ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: LTr, 2013. p. 59.

⁸⁴ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: LTr, 2013. p. 60.

⁸⁵ ZUBA, Thais Riedel. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: LTr, 2013. p. 60.

⁸⁶ HORVATH JUNIOR, Miguel. *Direito previdenciário*. 9. ed. São Paulo: Quartier Latim, 2012. p.107.

⁸⁷ HORVATH JUNIOR, Miguel. *Direito previdenciário*. 9. ed. São Paulo: Quartier Latim, 2012. p.135.

⁸⁸ HORVATH JUNIOR, Miguel. *Direito previdenciário*. 9. ed. São Paulo: Quartier Latim, 2012. p. 61.

neste trabalho somente os princípios denominados doutrinariamente como próprios e específicos da Seguridade e, posteriormente, o Princípio da Dignidade Humana, pois entendeu-se como mais pertinentes para atingir o objetivo proposto pela pesquisa.⁸⁹

1.5.1 Princípios constitucionais próprios

1.5.1.1 Universalidade da cobertura e do atendimento

Encontra-se no artigo 194, inciso I da CF de 1988 e visa o alcance de todas a pessoas residentes no Brasil.⁹⁰

Este é um princípio que diz respeito a universalidade de cobertura tanto das pessoas, quanto dos riscos que podem lhes afligir, visando a maior amplitude possível nos dois. Essa proteção pode inclusive ser estendida aos estrangeiros em algumas situações.⁹¹

Balera destaca, que este princípio visa uma proteção a todos os riscos sociais e classifica duas dimensões a objetiva e subjetiva. A dimensão objetiva descreve a universalidade da cobertura como maior amplitude possível dos riscos, enquanto a subjetiva, refere-se a universalidade de atendimento, que significa dizer que todos são destinatários da proteção social, fazendo alusão ao princípio da Isonomia presente na Constituição de 1988.⁹² Quanto a isso Sérgio Pinto Martins destaca:

Universalidade da cobertura quer dizer que o sistema irá atender às necessidades das pessoas que sofrem atingidas por uma contingência humana, como a impossibilidade de retornar ao trabalho, a idade avançada, a morte e etc. Já a universalidade do atendimento refere-se às contingências que serão cobertas, não às pessoas envolvidas, ou seja, às adversidades ou aos acontecimentos em que a pessoa não tem condições próprias de renda ou de subsistência.⁹³

⁸⁹ BALERA, Wagner. *A seguridade social na Constituição de 1988*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. p. 40.

⁹⁰ MARTINS, Sergio Pinto. *Fundamentos de direito da seguridade social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 30.

⁹¹ VIEIRA, Marco André Ramos. *Manual de direito previdenciário*. 3. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2003. p. 23.

⁹² BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. *Direito previdenciário*. 10. ed. São Paulo: Método, 2014. p. 40.

⁹³ MARTINS, Sergio Pinto. *Fundamentos de direito da seguridade social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 30

Dessa forma, vale ressaltar que com esse método de proteção a seguridade busca não só a reparação, mas também a prevenção e recuperação para que o indivíduo se reabilite do estado de necessidade que o acarretou.⁹⁴

Por fim, tem escopo de erradicar a miséria e para isso se estende “a todas as pessoas que dela necessitam ou que possam a vir necessitá-las (universalidade subjetiva) nas situações socialmente danosas (universalidade objetiva)”⁹⁵. Quanto a universalidade subjetiva pode-se dizer que tem critério quase que ilimitado, enquanto que, a objetiva é limitado.⁹⁶

1.5.1.2 Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais

Esse princípio expresso na Constituição de 1988 teve por finalidade uma ruptura de discriminação existente entre pessoas do meio rural e urbano, em que durante muito tempo tinham tratamento diferenciado. Tendo em vista o objetivo da atual Constituição de promover a redução das desigualdades sociais e regionais não poderia faltar um princípio que fizesse referência a essa igualdade entre todos os residentes no país independente do lugar onde residem.⁹⁷

Quanto aos benefícios oferecidos, é importante salientar que são valores em dinheiro pago aos que se adequam nas descrições da seguridade. Enquanto Serviços são bens imateriais, uma forma de assistência aqueles que precisam se reabilitar de alguma forma.⁹⁸

Marisa Ferreira diz que “a equivalência determina que o valor das prestações deve ser proporcionalmente igual, isto é, os benefícios devem ser os mesmos, porém o valor da renda mensal é equivalente, mas não igual”⁹⁹, isso ocorre devido as diferentes contribuições que ambos fornecem ao custeio da seguridade.¹⁰⁰

⁹⁴ CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha. *Curso de direito da seguridade social*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 111.

⁹⁵ CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha. *Curso de direito da seguridade social*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 111.

⁹⁶ CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha. *Curso de direito da seguridade social*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 112.

⁹⁷ SANTOS, Marisa Ferreira dos. O princípio da seletividade das prestações de seguridade social. São Paulo: LTR, 2003. p. 176.

⁹⁸ MARTINS, Sérgio Pinto. *Fundamentos de direito da seguridade social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 30.

⁹⁹ SANTOS, Marisa Ferreira dos. *Direito previdenciário*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 17.

¹⁰⁰ SANTOS, Marisa Ferreira dos. *Direito previdenciário*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 17.

1.5.1.3 Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios

A seletividade tem por intuito definir o rol de prestações que serão disponibilizadas aos usuários, ou seja, o constituinte especificou a prioridade na proteção de alguns riscos sociais como a morte, invalidez, doença, velhice, e o desemprego.¹⁰¹

Enquanto que, a distributividade objetiva a melhor distribuição de renda, que se oferece a proteção social das pessoas mais carentes.¹⁰² Em relação a distributividade diz Balera:

O legislador não pode fazer a escolha de modo discricionário. Deve pautar seu agir com critério da distributividade, selecionando prestações que carreguem consigo manifesto potencial distributivo, para que tais bens permitam a concretização da justiça social, com o cumprimento do fim estampado no art. 193 da Constituição de outubro de 1988.¹⁰³

Como se percebe, este é um princípio que tem a função constitucional de trazer uma limitação ao Princípio da Universalidade, no entanto não são contraditórios. Acontece que, o Estado precisou definir alguns limites a fim de dar ao cidadão o mínimo para seu desenvolvimento. Isso ocorre devido a insuficiência de recursos financeiros da Seguridade para abarcar todos os riscos e todas as pessoas.¹⁰⁴

1.5.1.4 Irreductibilidade do valor dos benefícios

Este princípio que refere-se tanto ao que se chama de valor nominal quanto ao valor real. O primeiro quer dizer que o valor em número não pode ser diminuído, e o segundo fala sobre o poder aquisitivo do dinheiro que deve ser mantido.¹⁰⁵

Significa dizer que os valores devem ser anualmente corrigidos a fim de não perderem seu valor real, além disso, não se admite que sofram atenuações as prestações pagas pela Seguridade.¹⁰⁶

¹⁰¹ BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. *Direito previdenciário*. 10. ed. São Paulo: Método, 2014. p. 41.

¹⁰² VIANNA, João Ernesto Aragonés. *Curso de direito previdenciário*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 18.

¹⁰³ BALERA, Wagner. *Sistema de seguridade social*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2003. p. 156.

¹⁰⁴ SANTOS, Marisa Ferreira dos. O princípio da seletividade das prestações de seguridade social. São Paulo: LTR, 2003. p. 179.

¹⁰⁵ VIANNA, João Ernesto Aragonés. *Curso de direito previdenciário*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 18.

1.5.1.5 Equidade na forma de participação no custeio

Reflete-se aqui o princípio da igualdade, o que importa dizer que cada um deve contribuir conforme suas condições. Sendo assim, se estabelece três tipos diferentes de alíquotas, que têm seus requisitos próprios para encaixe dos contribuintes¹⁰⁷

É notório que existem as mais diversas capacidades econômicas em relação aos custeadores do sistema de seguridade. Dessa forma, a contribuição para ser justa deve observar a capacidade contributiva de cada um, somente assim agirá com equidade.¹⁰⁸ A esse respeito Balera relata:

É evidente a maior capacidade econômica da empresa quando comparada com a do segurado. Mesmo entre indivíduos, alguns possuem capacidade contributiva notoriamente maior. Portanto, não foge a equidade o estabelecimento de contrinuições maiores para os empregadores e menores para os empregados.¹⁰⁹

Importa dizer que este princípio não se aplica aos destinatários da Assistência, pois estes, mesmo sem contribuir fazem jus ao status de beneficiário.¹¹⁰

Sendo assim, a equidade em suas várias previsões constitucionais e legais visa justamente promover um tratamento de acordo com a situação jurídica particular de cada um, estabelecendo tratar os desiguais de forma desigual para alcance da igualdade.¹¹¹

1.5.1.6 Diversidade da base de financiamento

O financiamento da Seguridade foi expresso pelo constituinte com uma diversidade de bases, a fim de assegurar seu desenvolvimento e eficácia. Assim,

¹⁰⁶ GLASENAPP, Ricardo Bernd. *Direito previdenciário*. São Paulo: Pearson Education no Brasil, 2015. p. 10.

¹⁰⁷ MARTINS, Sérgio Pinto. *Fundamentos de direito da seguridade social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 31.

¹⁰⁸ BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 117.

¹⁰⁹ BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 117.

¹¹⁰ BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. *Direito previdenciário*. 10. ed. São Paulo: Método, 2014. p. 41.

¹¹¹ BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 117.

identificamos na Constituição as seguintes fontes: as contribuições sociais e os recursos revertidos pela União e todos os seus entes.¹¹²

As diversas contribuições sociais que servem para custeio da Seguridade social podem ser classificadas no sentido objetivo e subjetivo. Subjetivo diz sobre a obrigação de contribuir de pessoas físicas e jurídicas, e a objetiva, identifica os fatos que incidirão a contribuição.¹¹³

Além das contribuições já existentes para financiamento da Seguridade Social, a Constituição permite a criação de uma outra, mas impõe a observância da base de cálculo e fato gerador serem diferente dos já existentes nas contribuições atuais

Dessa forma, esse princípio visa adaptação do custeio da seguridade ao desenvolvimento da atividade econômica, dando possibilidade de bases que proporcionem mais segurança ao sistema.¹¹⁴

1.5.1.7 Caráter democrático e descentralizado da administração

Notadamente, este princípio visa compartilhar a gestão da seguridade, e faz isso entre quatro categorias que são os trabalhadores, empregadores, aposentados e o governo, como forma de descentralizar a gestão da Administração Pública. Promove ainda, proximidade da Seguridade aos seus assistidos.¹¹⁵

Balera enfatiza que é um princípio que “objetiva resguardar a administração do sistema com a qualidade da segurança e da moralidade”.¹¹⁶

É possível perceber esse envolvimento na previdência, por exemplo, no Conselho de Recursos do Seguro Social (CRPS) e nas Juntas de Recursos da Previdência Social (JRPS), órgãos administrativos, em que há representatividade

¹¹² BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 123.

¹¹³ BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. *Direito previdenciário*. 10. ed. São Paulo: Método, 2014. p. 42.

¹¹⁴ BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 123.

¹¹⁵ VIANNA, João Ernesto Aragonés. *Curso de direito previdenciário*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 20.

¹¹⁶ BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. *Direito previdenciário*. 10. ed. São Paulo: Método, 2014. p. 42.

das quatro categorias que se reúnem em um colegiado para julgamento de casos que envolvem benefícios e custeio.¹¹⁷

1.5.2 Princípios constitucionais específicos

1.5.2.1 Solidariedade

Trata-se do princípio que focaliza um dos alvos da Constituição Federal em seu artigo. 3º, inciso I, quando fala em construção da sociedade de forma livre, justa e solidária, além de contribuir para diminuição das mazelas sociais.¹¹⁸ Tem por intuito a cooperação por parte daqueles que possuem condições de alguma forma, seja em dinheiro ou por prestações de serviços para beneficiar aqueles que se encontram em situação precária.¹¹⁹

Esse foi um princípio abordado indiretamente neste trabalho quando se falou do contexto histórico em que se desenvolveu o sistema atual, pois foi o que levou a criação do seguro social e promoveu o fortalecimento do que evoluiu para Seguridade Social. Quanto a isso destaca Kerlly Bragança que:

[...] isso justifica porque a lógica do seguro social não é a mesma do seguro privado, porquanto as obrigações de contribuir não implica necessariamente a contrapartida pessoal por conta do sistema protetivo.¹²⁰

E para entender o seu papel de forma bem simples, Balera destaca que “existe a solidariedade entre gerações, ou seja, o indivíduo contribui para geração que hoje necessita de proteção, para receber o benefício amanhã, quando será amparado pela geração futura”.¹²¹

¹¹⁷ MARTINS, Sérgio Pinto. *Fundamentos de direito da seguridade social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 32.

¹¹⁸ BRASIL. CONSTITUIÇÃO (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 15 jun. 2018.

¹¹⁹ VIEIRA, Marco André Ramos. *Manual de previdenciário*. 3. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2003. p. 26.

¹²⁰ BRAGANÇA, Kerlly Huback. *Manual direito previdenciário*. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 8.

¹²¹ BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. *Direito previdenciário*. 10. ed. São Paulo: Método, 2014. p. 43.

É possível visualizar aplicação desse princípio de forma concreta na previdência social que usa o regime de participação simples onde os ativos custeiam os benefícios dos que hoje estão na inatividade.¹²²

1.5.2.2 Regra Contrapartida

Esta regra por algum tempo não era considerada um princípio e foi trazida inicialmente pela Lei Orgânica de Previdência Social (LOPS) e somente com a Constituição de 1946, como já explanado em outro momento neste trabalho, é que se teve esse status constitucional, tendo sua vigência se efetivado em outras constituições posteriores inclusive na atual. Apesar de não estar previsto no rol dos princípios da seguridade no artigo 194 da CF, vale salientar que tem suma relevância para a Seguridade em termos do equilíbrio financeiro e atuarial.¹²³

Esse equilíbrio ocorre da seguinte maneira, essa regra é responsável por instituir um limite a majoração ou criação de novos benefícios sem a devida fonte de custeio pré determinada.¹²⁴

Convém destacar, que essa regra tem duplo sentido, pois na medida em que existirem mais recursos financeiros por parte do Estado, devem ser acrescido os benefícios.¹²⁵

1.5.2.3 Princípio da anterioridade Nonagesimal

Com este princípio se estabelece uma segurança jurídica ao contribuinte, em que somente é possível fazer a exigência de uma nova contribuição com o prazo mínimo de 90 dias da publicação da lei.¹²⁶

Destaca-se aqui, que as contribuições não se sujeitam ao princípio da anterioridade, que diz respeito ao próximo exercício fiscal, como os demais tributos.

¹²² BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. *Direito previdenciário*. 10. ed. São Paulo: Método, 2014. p. 43.

¹²³ HORVATH JUNIOR, Miguel. *Direito previdenciário*. 9. ed. São Paulo: Quartier Latim, 2012. p. 107.

¹²⁴ BRAGANÇA, Kerlly Huback. *Manual direito previdenciário*. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 8.

¹²⁵ PEREIRA, Liana Alves. Auxílio doença. *Revista de Direito Social*, Porto Alegre, v. 9, n. 33. p. 85-117, jan./ mar. 2009.

¹²⁶ VIEIRA, Marco André Ramos. *Manual de previdenciário*. 3. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2003, p. 30.

Isto ocorre porque entende-se que houve uma preocupação maior com a seguridade tendo em vista sua relevância.¹²⁷

¹²⁷ VIEIRA, Marco André Ramos. *Manual de previdenciário*. 3. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2003. p.30.

2 BPC AO IDOSO NA LEGISLAÇÃO ATUAL E NO CONTEXTO SOCIAL

2.1 CONCEITO DO BPC E SUA IMPORTÂNCIA PARA DIMINUIÇÃO DA POBREZA

O BPC é um benefício constitucional, assistencial e não contributivo que Sposatti define como sendo “primeiro mínimo social não contributivo garantido constitucionalmente a todos os brasileiros, independente da sua condição de trabalho, atual ou anterior, mas dependente da condição atual de renda.”¹²⁸

Entende-se ainda como “um mecanismo de proteção social garantido àqueles que estão submetidos a uma dupla condição de grave vulnerabilidade: situação de miséria e idade avançada e/ou presença de uma deficiência física ou mental”.¹²⁹

Trata-se de um benefício, em que a pessoa não precisa ter contribuído para fazer jus, sendo necessário se encaixar nos requisitos estabelecidos na Lei nº 8.742, também conhecida como Orgânica de Assistência Social (LOAS).¹³⁰

O artigo. 20 dessa Lei, restringe o benefício aos idosos e deficientes, que não tenham condições de manter seu sustento e nem de tê-lo mantido por sua família, sendo obrigatória essa comprovação para obter pagamento de forma sucessiva e mensalmente do valor básico de um salário mínimo.¹³¹

Sendo assim, “atende a um contingente expressivo de beneficiários extremamente pobres, definidos pela renda familiar per capita inferior a um quarto de salário mínimo. Em dezembro de 2016, beneficiou 4,4 milhões de pessoas”.¹³²

Assim, é possível descrevê-lo como sendo uma forma de proporcionar um mínimo, com intuito de alcançar uma vida digna aos seus beneficiários, por meio de uma valor mensal fixo.¹³³

¹²⁸ SPOSATTI, Aldaíza. *Proteção social de cidadania*. São Paulo: Cortez, 2004. p. 127.

¹²⁹ JACCOUD, Luciana; MESQUITA, Ana Cleusa; PAIVA, Andrea Barreto. *O benefício de prestação continuada na reforma da previdência: contribuições para o debate*. IPEA: abril de 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2301.pdf>. Acesso em: 11 Set. 2018.

¹³⁰ MARTINS, Sergio Pinto. *Fundamentos de direito da seguridade social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 151.

¹³¹ MARTINS, Sergio Pinto. *Fundamentos de direito da seguridade social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 151.

¹³² JACCOUD, Luciana; MESQUITA, Ana Cleusa; PAIVA, Andrea Barreto. *O benefício de prestação continuada na reforma da previdência: contribuições para o debate*. IPEA: abril de 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2301.pdf>. Acesso em: 11 Set. 2018.

¹³³ MUCINELLI, Tatiane. *20 anos da seguridade social na Constituição: sonho ou realidade?* Brasília: Fundação ANFIP, 2009. p. 203.

Ressalta-se também que este benefício não é vitalício e os requisitos que deram motivo a sua concessão são revistos a cada 2 anos. Esses critérios instituídos por lei serão objetos de análise a seguir, tendo por base o Estatuto do Idoso e a LOAS.

Segundo enfatizam pesquisas, o BPC tem sido capaz de proporcionar uma mudança significativa no contexto de miséria da camada mais empobrecida do país. É o que relata trecho de pesquisa feita pelo instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA):

[...] no período 2004-2009, a mola da mudança estrutural na distribuição da renda que provocou a melhoria global de bem-estar foi o crescimento com distribuição via inclusão no mercado de trabalho. Por meio dos empregos formais criados no período, conjugados ao aumento do mínimo e à melhor remuneração de todos os ocupados, é que a pobreza extrema e a pobreza decresceram. Em segundo lugar em importância na redução da pobreza, vieram as transferências da previdência e da assistência social – mais especificamente o BPC.¹³⁴

Diante do dado coletado, percebe-se que o BPC tem sido uma política social de transferência de renda efetiva e tem proporcionado grandes avanços no campo social, sendo fator relevante para diminuição da pobreza, como demonstra a pesquisa. A seguir, apresenta-se parte da conclusão da pesquisa que demonstra importância as famílias beneficiárias do BPC e ao próprio combate as desigualdades sociais:

[...] Em síntese, a aplicação de uma metodologia que permite imputar o valor das transferências de renda nos rendimentos das famílias leva a resultados que indicam que todos os programas de transferência são bem focalizados; todos são capazes de aliviar a pobreza, sendo o BPC e a previdência no piso capazes de retirar as famílias da pobreza; e que todos contribuíram de modo relevante para a queda na desigualdade entre 1995 e 2004. [...] ¹³⁵

¹³⁴ OSORIO, R. G. et al. *Perfil da pobreza no Brasil e sua evolução no período 2004-2009*. Brasília: Ipea, 2011. (Texto para Discussão, n. 1647). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1228.pdf>. Acesso em: 10 Set. 2018.

¹³⁵ OSORIO, R. G. et al. *Perfil da pobreza no Brasil e sua evolução no período 2004-2009*. Brasília: Ipea, 2011. (Texto para Discussão, n. 1647). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1228.pdf>. Acesso em: 10 Set. 2018.

Dessa forma, se percebe a relevância desse benefício para um país que tem tantas desigualdades sociais que impedem o alcance de direitos sociais básicos, onde famílias saem da linha da pobreza para ter acesso a um mínimo.

Entretanto, é preciso verificar que o critério adotado pelos pesquisadores é objetivo, pois se limita tão somente a renda, então de fato a renda dessas famílias aumentaram, resta saber se mediante esse aumento tiveram mais acessos a direitos sociais ou mais gastos com as necessidades de seus idosos.

2.2 BPC NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O Estado democrático tem como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana sendo justamente esse o princípio a ser exaltado quando da determinação da proteção do idoso tanto pela família quanto pelo Estado.¹³⁶ Em alusão a esse entendimento ressalta-se o que descreve de Fúvia Gioia:

[...] de acordo com o ordenamento constitucional, merece destaque o dever do Estado no amparo ao idoso e sua finalidade, qual seja, garantia do direito à vida, à dignidade e ao bem-estar, por meio de programas a serem executados preferencialmente nos próprios lares e que incluam as situações de carência e enfermidade.¹³⁷

O Brasil se posicionou quanto a essa proteção ao definir no artigo 230, *caput*, da CF de 1988, que a proteção aos idosos deveria ser promovida pela família, sociedade e pelo Estado como abaixo descrito:¹³⁸

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.¹³⁹

Foi então, em consequência da proteção, da qual se refere o artigo supra citado, que os idosos hipossuficientes tem em seu favor a previsão do Artigo 203, inciso V da CF, que prevê a garantia de um salário mínimo para pessoas com

¹³⁶ GIOIA, Fulvia Helena. O orçamento social e o financiamento de políticas públicas para a proteção social do idoso no Brasil. *Revista Tributária de Finanças Públicas*, São Paulo, v. 22, n. 117, p. 253-263, jul./ago. 2014.

¹³⁷ MELO, Amanda Santa Cruz. Políticas públicas e direitos dos Idosos. *Revista Esmat*: Palmas, n. 2, p. 7-27, jun./dez. 2010.

¹³⁸ FLUMINHAN, Vinícius Pacheco. Estatuto do Idoso: Inconstitucionalidade do artigo 34 e seus reflexos no benefício assistencial da Loas. *Revista de Direito Social*, Porto Alegre, n. 16, p. 13-19. 2004.

¹³⁹ BRASIL. CONSTITUIÇÃO (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 jun. 2018.

deficiência e também a idosos, que não conseguem prover seu sustento nem tê-lo suprido por sua família.¹⁴⁰

Ao observar o Artigo 203, V da CF, verifica-se que o legislador elenca um cuidado especial aqueles que são incapazes de manter seu sustento, enfatizando dois fundamentos fáticos para isso : a debilitação da saúde e a perda da capacidade de trabalho.¹⁴¹

Oportuno dizer que, em relação aos idosos esses fatores são entendidos como uma presunção por causa da idade. O que significa que o constituinte de forma presumida acredita que uma pessoa ao alcançar determinada idade será acarretada pela debilidade na saúde e a diminuição da capacidade de trabalhar e coube ao legislador infraconstitucional especificar que idade seria essa.¹⁴²

2.3 BPC NO ESTATUTO DO IDOSO

O Estatuto do Idoso surge em 2003 para determinar direitos que devem ser observados pelo Estado e pela sociedade e fixou uma idade mínima geral para a pessoa ser considerada idosa¹⁴³, abaixo descrito:

Art. 1º É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.¹⁴⁴

Entretanto, houve enorme contradição para fins da prestação do benefício, então previsto na Constituição, já que, dispõe o Artigo 34º do Estatuto, que é necessário a idade mínima de 65 anos para ter acesso,¹⁴⁵, conforme previsão do artigo 34 texto abaixo:

Aos idosos, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, que não possuam meios para prover sua subsistência, nem de tê-la provida

¹⁴⁰ FLUMINHAN, Vinícius Pacheco. Estatuto do Idoso: inconstitucionalidade do artigo 34 e seus reflexos no benefício assistencial da Loas. *Revista de Direito Social*, Porto Alegre, n. 16, p. 13-19. 2004.

¹⁴¹ FLUMINHAN, Vinícius Pacheco. Estatuto do Idoso: inconstitucionalidade do artigo 34 e seus reflexos no benefício assistencial da Loas. *Revista de Direito Social*, Porto Alegre, n. 16, p. 13-19. 2004.

¹⁴² FLUMINHAN, Vinícius Pacheco. Estatuto do Idoso: inconstitucionalidade do artigo 34 e seus reflexos no benefício assistencial da Loas. *Revista de Direito Social*, Porto Alegre, n. 16, p. 13-19. 2004.

¹⁴³ MELO, Amanda Santa Cruz. Políticas públicas e direitos dos Idosos. *Revista Esmat*: Palmas, n. 2, p. 7-27, jun./dez. 2010.

¹⁴⁴ BRASIL. *Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 15 jun. 2018.

¹⁴⁵ FLUMINHAN, Vinícius Pacheco. Estatuto do Idoso: Inconstitucionalidade do artigo 34 e seus reflexos no benefício assistencial da Loas. *Revista de Direito Social*, Porto Alegre, n. 16, p. 13-19. 2004.

por sua família, é assegurado o benefício mensal de 1 (um) salário mínimo, nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.¹⁴⁶

Diante dessa diferença de idade apresentada acima entre os artigos 1º e 34º do Estatuto do Idoso, muitos doutrinadores entendem que o critério de 60 anos adotado, inicialmente no Estatuto, foi estabelecido com base em análises estatísticas, e não ao acaso, o que torna essa diferença de idade um desrespeito ao princípio da isonomia.¹⁴⁷

Sobre isso, faz crítica Miguel Horvath ao enfatizar que para determinação do que é idoso se estabelece a idade mínima de 60 anos, mas quando se trata da concessão do benefício é somente com 65 anos que se pode pleitear, dessa forma, ele diz que “o idoso em estado de necessidade social desde os 60 anos terá que aguardar até os 65 anos para obter o benefício assistencial”.¹⁴⁸

O artigo 34º dispõe ainda em seu parágrafo único sobre o critério cumulativo, que determina que não será computado para fins do critério de ¼, já definido pela LOAS, os benefícios da mesma classe, deferidos a membros da mesma família.¹⁴⁹

Referente a esse aspecto, Augusto Tisutya destaca:

[...] disposto no parágrafo único do art. 34 da Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso), o benefício de amparo social já concedido a qualquer membro da família não será computado para fins de cálculo da renda familiar per capita a que se refere a Loas. Assim, numa família composta de duas pessoas com 65 anos ou mais, se uma delas recebe o benefício assistencial, a outra também terá direito de receber, haja vista que, não entrando na composição da renda mensal o benefício, a família será considerada sem renda.¹⁵⁰

De acordo com a descrição acima entende-se que o Estatuto do Idoso, diferente da LOAS, permite que seja cumulado benefícios da Seguridade, possibilitando que famílias com mais de um membro, que se adequem as condições de destinatário do BPC, poderão receber o benefício sem que seja contado para o cálculo de renda mínima o valor anteriormente concedido a outro membro.

¹⁴⁶ BRASIL. *Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 15 jun. 2018.

¹⁴⁷ FLUMINHAN, Vinícius Pacheco. Estatuto do Idoso: Inconstitucionalidade do artigo 34 e seus reflexos no benefício assistencial da Loas. *Revista de Direito Social*, Porto Alegre, n. 16, p. 13-19. 2004.

¹⁴⁸ HORVATH JUNIOR, Miguel. Análise preliminar do Estatuto do Idoso. *Revista de Direito Social*, Porto Alegre, v. 4, n. 13, p. 11-15, jan./fev. 2004.

¹⁴⁹ RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes et al. *Comentários ao Estatuto do Idoso*. Saraiva: São Paulo, 2016. p. 127.

¹⁵⁰ TSUTIYA, Augusto Massayuki. *Curso de direito da seguridade social*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 530.

Para fins de família da qual se refere o artigo acima, considera-se:

[...] o requerente; o cônjuge ou companheiro; os pais e, na ausência de um deles; a madrasta ou o padrasto; os irmãos solteiros; os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto [...]¹⁵¹

Dessa forma, é resumido da seguinte forma o antecedente normativo do BPC, com base no Estatuto do Idoso: critério material: que podem ser subjetivos, em que a pessoa precisa ter 65 anos de idade ou mais e, o objetivo que é não ter condições de se sustentar e nem ser sustentado por sua família. Critério espacial: pessoas de todo Brasil podem ter acesso. Critério temporal: será concedido aos que atendem todos os preceitos exigidos pela lei e tenha 65 anos de idade ou mais. Será cancelado com a morte do beneficiário ou quando a família receber renda acima do mínimo de ¼ de salário mínimo per capita.¹⁵²

E quanto ao consequente normativo, tem o critério pessoal: que traz como sujeito ativo aquele que preenche os quesitos do critério material e como sujeito passivo: o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS). E por fim seu critério quantitativo é identificado pelo valor de um salário mínimo.¹⁵³

Ressalta-se que o critério de renda mínima será objeto específico deste trabalho no capítulo três, em que se fará uma análise sobre o mesmo no âmbito jurisprudencial e legislativo.

2.4 BPC AO IDOSO NA LOAS

2.4.1 Idade mínima de 65 anos

Inicialmente no ordenamento jurídico era previsto na Lei nº 6.179/74 um amparo previdenciário que se tratava de uma renda vitalícia, no valor de meio salário mínimo a ser pago a pessoa com idade superior a 70 anos ou inválidos que não possuíam meios de se manter.¹⁵⁴

¹⁵¹ RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes et al. *Comentários ao Estatuto do Idoso*. Saraiva: São Paulo, 2016. p. 127.

¹⁵² TSUTIYA, Augusto Massayuki. *Curso de direito da seguridade social*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 530.

¹⁵³ TSUTIYA, Augusto Massayuki. *Curso de direito da seguridade social*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 530.

¹⁵⁴ MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da seguridade social*. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 532.

Ocorre que em 1988 a Constituição Federal previu em seu artigo 203, inciso V uma prestação de assistência social no valor de um salário mínimo a pessoas idosas e deficientes que não possuísem meios para manter seus sustento e nem tê-lo mantido pela família.

Mas, como esse benefício não foi logo implementado, então o artigo 139 da Lei nº 8.213/1991 previa que a renda mensal vitalícia deveria integrar o rol de benefícios da previdência social até regulamentação do inciso V do artigo 203 da Constituição¹⁵⁵.

O Supremo Tribunal Federal (STF) se posicionou no sentido de que essa não era uma norma auto aplicável e que deveria, portanto, existir lei para regulamentação.¹⁵⁶

Dessa forma, era preciso uma definição de idade para ser considerado idoso para fins legais, além de uma regulamentação quanto ao novo benefício. E, em atenção ao artigo 203, V da Constituição o legislador editou a Lei nº 8.742/93, a chamada Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que trouxe previsão no artigo 20 de um benefício no valor de um salário mínimo para idosos carentes com idade igual ou acima de 70 anos, que depois teve alterado seu texto diminuindo a idade para 67 anos com a Lei nº 9.720/98.¹⁵⁷

Posteriormente, houve a definição, por uma lei especial, definindo o que seria para fins legais uma pessoa idosa. Foi então que a Lei nº 10.741/03, chamada de Estatuto do idoso, conceituou como sendo idosos, pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, conforme descreve o artigo 1º da mesma¹⁵⁸.

No entanto, para fins do benefício de prestação continuada dispunha em seu artigo 34º que deveria ser concedido aqueles que tivessem idade igual ou maior que 65 anos.¹⁵⁹

Contudo, ocorria muitas discussões sobre qual idade deveria prevalecer a do Estatuto do Idoso ou a indicada inicialmente na LOAS, até que a discussão se

¹⁵⁵ BRASIL. Lei 8.213 de 24 de jun de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8213cons.htm>. Acesso 17 jul. 2018.

¹⁵⁶ FREITAS JUNIOR, Roberto Mendes de. *Direitos e garantias dos idosos*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015. 117.

¹⁵⁷ MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da seguridade social*. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 532.

¹⁵⁸ MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da seguridade social*. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 532.

¹⁵⁹ FREITAS JUNIOR, Roberto Mendes de. *Direitos e garantias dos idosos*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015. p. 120.

encerrou com a edição da Lei nº 12.435 de 2011 que alterou o artigo 20º da LOAS onde se fixou a idade de 65 anos para concessão do benefício, encerrando assim a discussão sobre a idade correta para recebimento da prestação pecuniária.¹⁶⁰

Quanto a essa idade existem algumas críticas sobre a diferença que traz o Estatuto do Idoso no artigo 1º, sendo a idade no sentido geral de 60 anos, e essa limitação do benefício tanto na LOAS como no próprio Estatuto do Idoso, concedido somente aos idosos com idade de 65 anos ou mais. Essa diferença acarreta grave desrespeito ao princípio da igualdade, pois se está excluindo os idosos com idade de 60 a 64 anos que poderiam se adequar ao requisito de miserabilidade.¹⁶¹

2.4.2. Renda mínima inferior a ¼ de salário mínimo

A Constituição atribuiu em primeiro momento a responsabilidade a família para com os idosos e trouxe em caráter subsidiário o dever do Estado. Em vista disso, o legislador ao regulamentar o BPC na LOAS instituiu como obrigatoriedade a comprovação do rendimento familiar, conforme artigo 20 *in verbis*.¹⁶²

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.
[...]

§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo.¹⁶³

Salienta-se que, para fins de contagem da renda per capita, para concessão do benefício, é considerado família segundo § 1º do artigo 20 da LOAS.

[...] o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental que o torne absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente.¹⁶⁴

¹⁶⁰ FREITAS JUNIOR, Roberto Mendes de. *Direitos e garantias dos idosos*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015. p.121.

¹⁶¹ HORVATH JUNIOR, Miguel. Análise preliminar do Estatuto do Idoso. *Revista de Direito Social*, Porto Alegre, v. 4, n. 13, p. 11-15, jan./fev. 2004.

¹⁶² SPOSATI, Aldaíza. *Proteção social de cidadania*. São Paulo: Cortez. 2004. p.196.

¹⁶³ BRASIL. *Lei 8742 de 07 de dezembro de 1993*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm>. Acesso em: 15 jun. 2018.

¹⁶⁴ BRASIL. *Lei 12.470 de 31 de Agosto de 2011*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12470.htm>. Acesso em: 15 jul. 2018.

Além disso, existe a previsão do § 4º do artigo 20 que também traz algumas imposições para fins da soma do mínimo de renda, veja-se:

4º O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória.¹⁶⁵

Com essa previsão é possível concluir que todos os benefícios recebidos por qualquer dos membros da família serão computados para a soma da renda de ¼ de salário mínimo e, por se tratar de um critério objetivo para concessão do benefício “na prática proíbe que mais de uma pessoa possa ter acesso ao benefício dentro da mesma família ainda que atenda os critérios de deficiência ou de idade [...]”.¹⁶⁶

Esse é um tema que será melhor exaurido no terceiro capítulo, em que se fará uma análise doutrinária, jurisprudencial e legislativa a seu respeito com intenção de alcançar o objetivo proposto por este trabalho.

¹⁶⁵ BRASIL. *Lei 12.470 de 31 de Agosto de 2011*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12470.htm>. Acesso em: 15 jul. 2018.

¹⁶⁶ SPOSATI, Aldaíza. *Proteção Social de cidadania*. São Paulo: Cortez, 2004. p. 199.

3 O CRITÉRIO DE MISERABILIDADE NO BPC E O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A previsão da regra relacionada ao critério de renda para concessão do BPC tem sofrido algumas divergências tornando-se objeto de mudanças legislativas e diversos entendimentos jurisprudenciais que serão abordadas neste capítulo.

Nesse sentido, serão pautados conceitos relevantes para averiguação desse critério, bem como, suas implicações para as conquistas sociais promovidas pelo Estado.

Para tanto, será feita uma explanação do princípio da dignidade da pessoa humana adotado pela Constituição Federal e, posteriormente, uma abordagem desse critério sob enfoque doutrinário levando em consideração o mínimo existencial.

E mais a frente trataremos sobre a jurisprudência relacionada a temática e o entendimento atual da Suprema Corte sobre o critério regulamentado pela LOAS.

Por fim serão elencadas algumas iniciativas promovidas pelo legislativo em relação ao BPC que têm implicações diretas ao critério de renda.

3.1 DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O direito positivo tardou em disciplinar sobre a dignidade da pessoa humana, mas sabe-se que é um princípio conhecido desde a antiguidade clássica e pregado pela ideologia cristã. Entretanto, na antiguidade não era vista como algo inerente ao ser humano, já que, podia ser medida pela classe social que estava inserida a pessoa, admitindo por exemplo, que uma pessoa pudesse ser mais digna que outra.¹⁶⁷

Foi com o advento do cristianismo que pregava a semelhança dos homens com Deus que fez surgir a ideia de que o homem tem valor em si, algo intrínseco que o distingue dos demais seres e coisas, momento que passa ser reconhecido que o homem é detentor de vontade, da liberdade e de seus próprios objetivos, e com liberdade, autonomia e autodeterminação., a dignidade impõe o

¹⁶⁷ BERNARDES, Fátima Carolina Pinto. Dignidade da pessoa humana. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 849, p. 727-735, 2016.

reconhecimento de direitos fundamentais, atribuindo âmbitos distintos ao Direito e ao Estado.¹⁶⁸

Na história do Brasil não existia até 1988 uma Constituição que fizesse previsões em título específico sobre os princípios fundamentais. Ao fazer esse enfoque o constituinte de 1988 demonstra seu intuito em promover, por meio desses princípios, diretrizes normativas a ordem do Estado e assegurar os direitos essenciais por eles apresentados.¹⁶⁹

Da mesma forma ocorreu com o princípio da dignidade da pessoa humana, que até então não havia sido positivado, mas dessa vez o constituinte traz expresso, mesmo que fora do rol em que estabelece os direitos fundamentais, para referenciar uma responsabilidade do Estado para com a sociedade e da própria sociedade para com os indivíduos que lhe pertencem.¹⁷⁰ Sobre isso declara Sarlet:

[...] Mesmo fora do âmbito dos princípios fundamentais, o valor da dignidade da pessoa humana foi objeto de previsão por parte do Constituinte, seja quando estabeleceu que a ordem econômica tem por fim assegurar a todos uma existência digna (art.170, caput), seja quando no âmbito da ordem social, fundou o planejamento familiar nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável (art. 226, §6º) além de assegurar à criança e ao adolescente o direito á dignidade (art. 227, caput). Assim, ao menos neste final de século, o princípio da dignidade da pessoa humana mereceu a devida atenção na esfera do nosso direito constitucional.¹⁷¹

O princípio da dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito na Constituição de 1988, presente no artigo 1º, III, e tem como função constituir as diretrizes adotadas pelo Estado de “assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade, a justiça.”¹⁷²

¹⁶⁸ BERNARDES, Fátima Carolina Pinto. Dignidade da pessoa humana. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 849. p. 727-735, 2016.

¹⁶⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 96

¹⁷⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 96.

¹⁷¹ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 96.

¹⁷² SANTOS, Miria Andrade. O princípio da dignidade humana e a seguridade social. *Revista de Direito do Trabalho*, São Paulo, v. 38, n. 148, p. 153-165, out./dez. 2010.

Pode-se afirmar, que vai além de um princípio normativado, é uma característica essencial do ser humano que não precisa ser positivada para passar a existir. Quanto a isso Miria Andrade diz que:

[...] trata-se de um valor transcendental, de cunho espiritual, moral, inerente ao ser humano, que evade a esfera jurídica, tendo como procedência o direito natural que através da positivação é transmitida e garantida na seara normativa.¹⁷³

Segundo Sarlet, definir o conceito desse princípio é um tanto difícil, pois muitas vezes se apresenta com sentidos múltiplos, pois tamanha a dificuldade de se conceituar aquilo que lhe dá efetividade.¹⁷⁴ Dessa forma, nos aponta um conceito que considera abarcar todos os âmbitos substanciais para esse tão importante princípio, abaixo transcrito:

É a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.¹⁷⁵

Esse é um princípio fundamental para construção de um Estado Democrático de Direito, pois traz importantes direitos sociais perante o Estado e permite alcance de direitos que exprimem dignidade em favor de outros membros da comunidade política.¹⁷⁶ Segundo conceito Alexandre de Moraes direitos sociais são:

[...] direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras *liberdades positivas*, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria de condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal.¹⁷⁷

Esse destaque é importante para entender que, com a previsão desse princípio o constituinte trazia ao Estado a função primordial de servir o cidadão na

¹⁷³ SANTOS, Miria Andrade. O princípio da dignidade humana e a seguridade social. *Revista de Direito do Trabalho*, São Paulo, v. 38, n. 148, p. 153-165, out./dez. 2010.

¹⁷⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 39.

¹⁷⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 59-60.

¹⁷⁶ FORTES, Simone Barbisan. *Previdência social no estado democrático de direito: uma visão à luz da teoria da justiça*. São Paulo: LTr, 2005. p.169.

¹⁷⁷ MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 214.

medida em que deve lhe promover o alcance de uma existência digna, para além disso “reconheceu expressamente que é o Estado que existe em função da pessoa humana, e não do contrário, já que o homem constitui a finalidade precípua, e não meio da atividade estatal”.¹⁷⁸

Ainda sobre os direitos sociais, dos quais a dignidade humana está intrinsicamente envolvida, cumpre observar a lição trazida por Miria Andrade:

Os direitos Sociais são estritamente ligados a natureza humana, direitos fundamentais indispensáveis, em primeiro momento para a garantia do próprio direito a vida, posto que abarca o direito à alimentação, à saúde, ao trabalho, e em segundo momento para efetivação e concretização do Princípio da dignidade humana, através de uma equivalência, proteção e amparo aos necessitados.¹⁷⁹

Sendo assim, o conteúdo essencial dos direitos sociais está justamente no fato de que impõem ao Estado uma atitude proativa de proporcionar aos indivíduos um tratamento digno.¹⁸⁰

Salienta-se ainda que não deve haver ponderação que implique em mitigação da dignidade “visto que esta representa uma inegável esfera de proteção do ser em sua dimensão valorativa, uma vez que a ideia do homem digno está na base dos direitos”.¹⁸¹

Além disso, o princípio da Dignidade Humana tem o intuito de assegurar um dos pilares do Estado Brasileiro, qual seja, a Justiça Social assegurando uma existência digna a seus cidadãos.¹⁸²

Desse modo, em resumo, compete ao Estado, proporcionar o bem-estar social, dar amparo aos necessitados em vista de proporcionar os meios que lhes assegurem a sua dignidade.¹⁸³

¹⁷⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 98.

¹⁷⁹ SANTOS, Miria Andrade. O princípio da dignidade humana e a seguridade social. *Revista de Direito do Trabalho*, São Paulo, v. 38, n. 148, p. 153-165, out./dez. 2010.

¹⁸⁰ SAMPAIO, Marcos. *O conteúdo essencial dos direitos sociais*. Saraiva: São Paulo, 2013. p. 217.

¹⁸¹ SAMPAIO, Marcos. *O conteúdo essencial dos direitos sociais*. Saraiva: São Paulo, 2013. p. 215.

¹⁸² SANTOS, Miria Andrade. O princípio da dignidade humana e a seguridade social. *Revista de Direito do Trabalho*, São Paulo, v. 38, n. 148, p. 153- 165, out./ dez. 2010.

¹⁸³ SANTOS, Miria Andrade. O princípio da dignidade humana e a seguridade social. *Revista de Direito do Trabalho*, São Paulo, v. 38, n. 148, p. 153- 165, out./ dez. 2010.

Nesse sentido, destaca-se que a dignidade Humana apesar de ser algo inerente ao homem, torna-se também um limite e um dever estatal. Um limite no sentido de que o Estado não pode direcionar suas ações para diminuí-la ou restringí-la, e trata-se de um dever porque deve ser resguardada e proporcionada aqueles que ainda não a exercem de modo integral, pois é preciso averiguar até que ponto um pessoa pode alcançar sozinha o suprimento de suas necessidades básicas, sem a dependência do Estado ou da comunidade.¹⁸⁴ Ainda sobre isso Sarlet descreve:

[...] Uma outra dimensão intimamente associada ao valor da pessoa humana consiste na garantia de condições justas e adequadas de vida para o indivíduo e sua família, contexto no qual assumem relevo de modo especial os direitos sociais ao trabalho, a um sistema efetivo de seguridade social, em última análise, à proteção da pessoa com necessidades de ordem material e à asseguaração de uma existência com dignidade.¹⁸⁵

Assim, frisa-se que a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana na vida de um idoso, ocorre na medida que tem seus direitos garantidos pelo Estado.

Dentre esses direitos está o acesso a segurança e cuidados específicos a sua condição de idoso, que em alguns casos, podem não auferir renda capaz de suprir seu sustento, como aqueles que dependem das prestações assistenciais. Nesse sentido, Amanda Melo relata sobre direitos que efetivam essa dignidade da pessoa na condição de idade avançada:

Com relação aos idosos, o respeito à dignidade significa a não realização de atividades que comprometam suas limitações físicas e psíquicas, enquanto a proteção resulta de ações positivas que tentam evitar qualquer tipo de violação e abuso por parte de terceiros e, por fim, a promoção visa propiciar condições necessárias que assegurem uma vida digna e adequada. Assim sendo, para que a dignidade de cada idoso seja garantida é necessário asseverar o mínimo existencial, qual seja, saúde e moradia. O Estado deve fornecer remédios e proporcionar tratamentos indispensáveis à sobrevivência destes, com atendimento preferencial no Sistema Único de Saúde (SUS), assim como deve prestar assistência habitacional quando o indivíduo da terceira idade não possui

¹⁸⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 102.

¹⁸⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 104.

recursos financeiros próprios ou da família, nem moradia apropriada no seio familiar.¹⁸⁶

Por fim, implica evidenciar que princípios como esse são o embasamento para criação de políticas públicas, bem como determinar a diretriz que deve ser seguida pelo legislador ordinário, a fim da concretização dos objetivos direcionadores adotados pela Constituição, promovendo, dessa forma, o equilíbrio e coerência do sistema jurídico brasileiro.¹⁸⁷

3.2 CRITÉRIO DE MISERABILIDADE E O MÍNIMO EXISTENCIAL

O BPC concede um valor mínimo para suprimento das necessidades essenciais dos seus destinatários, que são pessoas hipossuficientes, além de vulneráveis por suas condições de idoso ou deficiente, por isso se adequa perfeitamente ao conceito de um mínimo existencial que visa assegurar garantias fundamentais .

O mínimo existencial é visto como subjetivo e que precisa de uma ação do Estado para sua concretização. Seu conceito é difícil definir, porque no ordenamento não existe uma citação expressa do que venha a ser o mínimo existencial. Então, para ter essa compreensão é preciso adentrar na legislação e buscar as bases que o fundamentam, que serão vistas de maneira implícita no conceito de alguns princípios como, por exemplo, o da dignidade humana apresentado na Carta Constitucional.¹⁸⁸ Desse modo, evidencia-se destaques frisados por Sampaio sobre esse mínimo:

O referido padrão mínimo, quando desatendido, enseja omissão do poder público, por insuficiência normativa, administrativa ou política, decorrente da carência de bens ou serviços essenciais a evitar a degradação do ser humano, mas também a assegurar as promessas constitucionais formuladas em múltiplos sentidos para além do mínimo da existência.¹⁸⁹

¹⁸⁶ MELO, Amanda Santa Cruz. Políticas públicas e direitos dos Idosos. *Revista Esmat*: Palmas, n. 2, p. 7-27, jun./dez. 2010.

¹⁸⁷ MELO, Amanda Santa Cruz. *Políticas públicas e direitos dos Idosos*. Revista Esmat: Palmas, n. 2, p. 7- 27, jun./ dez. 2010.

¹⁸⁸ RISSI, Rosmar. Hegemonia e direitos sociais: Como garantir o mínimo existencial e o bem comum. *Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social*, Salvador, v. 4, n. 1, p. 34-35, jan./jun. 2018.

¹⁸⁹ SAMPAIO, Marcos. *O conteúdo essencial dos direitos sociais*. Saraiva: São Paulo, 2013. p. 217.

E como já foi enfatizado em outros momentos neste trabalho, o BPC é um mínimo existencial, que a Constituição teve a intenção de proporcionar independente da condição de trabalho, atual ou anterior do destinatário, mas levando em conta a condição atual de renda, conhecido como critério de miserabilidade, que está sendo objeto de estudo deste trabalho.¹⁹⁰

3.2.1 Aspecto doutrinário

Sempre que se fala do mínimo existencial, implicitamente se levanta a questão da reserva do possível, e ambos têm origem atribuída ao Direito alemão e ganhou efetividade nas jurisprudências alemães.¹⁹¹

A reserva do possível tem sido, em muitos casos, a justificativa da ausência do Estado em atuações que possibilitem ao cidadão o alcance de um mínimo existencial.

Ressalta-se que, esse conteúdo mínimo vai além de uma obrigação por parte do legislador ou da administração pública em proporcionar seu alcance, de modo que, não lhes é permitido suprimi-lo completamente sem apresentar contrapartidas com disposições tanto legais quanto administrativas correlacionadas.¹⁹²

Ainda sobre isso, frisa-se que a reserva do possível deve ser argumento excepcional do Estado, que poderá se valer de tais alegações somente ao que é “inacessível ao orçamento estatal sem que isso se traduza em prejuízo da coletividade”.¹⁹³, conforme lições apresentadas por Sarlet:

[...] levar a sério a “reserva do possível” (e ela deve ser levada a sério, embora sempre com devidas reservas) significa também especialmente em face do sentido do disposto no art. 5º, § 1º, da CF, que cabe ao poder público o ônus da comprovação efetiva da indisponibilidade total ou parcial de recursos e do não despedício dos

¹⁹⁰ SPOSATI, Aldaíza. *Proteção social de cidadania*. São Paulo: Cortez. 2004. p. 127.

¹⁹¹ MOREIRA, Thais Miranda. A facticidade e a validade da sociedade complexa e a construção do mínimo existencial. *Revista da faculdade de Direito do Sul de Minas*. v. 30, n.1, p. 9-25, 2014.

¹⁹² QUEIROZ, Cristina. *Direitos fundamentais sociais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. p. 65.

¹⁹³ LAZARI, Rafael José Nadim de. *Reserva do possível e mínimo existencial: um necessário estudo dialógico*. 2012. 169 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Mestrado em Direito, Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, Centro Universitário “Eurípides” de Marília, Marília, 2012.

recursos existentes, assim como da eficiente aplicação dos mesmos.
[...]¹⁹⁴

Feitos tais esclarecimentos sobre este importante assunto, prosseguimos quanto a explanação sobre o mínimo existencial .

Inicialmente, cumpre trazer seu conceito em que entende-se por mínimo existencial o “conjunto de condições elementares ao homem, como forma de assegurar sua dignidade, sem que a faixa limítrofe do estado pessoal de subsistência seja desrespeitada”¹⁹⁵

Pode ser entendido ainda, de acordo com Sampaio como “ um conjunto de bens e utilidades básicas para subsistência física e indispensável ao desfrute dos direitos fundamentais em geral” .¹⁹⁶

Essas prestações básicas estão descritas no entendimento de Barcelos que entende como sendo direitos como “a educação fundamental, a saúde básica, a alimentação saudável, a assistência social no caso de necessidade e o acesso a justiça” .¹⁹⁷

Nesse sentido, pode-se afirmar que o mínimo existencial pleiteia uma reunião de prestações mínimas, que uma pessoa necessitaria para ter condições dignas para viver.¹⁹⁸ Segundo Queiroz sua destinação é para evitar que se perca o real sentido dos direitos fundamentais “de forma que este não resulte “esvaziado” de conteúdo e, deste modo, desprovido de sentido”¹⁹⁹ Quanto a essa diminuição dos direitos mínimo já alcançados Sarlet enfatiza:

[...] eventuais medidas supressivas ou restritivas de prestações sociais implementadas (e, portanto, retrocessivas em matéria de conquistas sociais) pelo legislador haverão de ser consideradas inconstitucionais por violação do princípio da proibição do retrocesso social, sempre que com isso restar afetado o núcleo essencial legislativamente concretizado dos direitos fundamentais, especialmente e acima de tudo nas hipóteses em que resultar uma afetação da dignidade da pessoa humana (já que também aqui não

¹⁹⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 362-364.

¹⁹⁵ LAZARI, Rafael José Nadim de. *Reserva do possível e mínimo existencial: um necessário estudo dialógico*. 2012. 169 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Mestrado em Direito, Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, Centro Universitário “Eurípides” de Marília, Marília, 2012.

¹⁹⁶ SAMPAIO, Marcos. *O conteúdo essencial dos direitos sociais*. Saraiva: São Paulo, 2013. p. 220.

¹⁹⁷ BARCELLOS, 2002 apud SAMPAIO, Marcos. *O conteúdo essencial dos direitos sociais*. Saraiva: São Paulo, 2013. p. 220.

¹⁹⁸ SAMPAIO, Marcos. *O conteúdo essencial dos direitos sociais*. Saraiva: São Paulo, 2013. p. 220.

¹⁹⁹ QUEIROZ, Cristina. *Direitos fundamentais sociais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. p. 23.

há identidade necessária entre noções de conteúdo essencial e conteúdo em dignidade) no sentido de um comprometimento das condições materiais indispensáveis para uma vida com dignidade, no contexto daquilo que tem sido batizado como mínimo existencial.²⁰⁰

Correia destaca em sua obra sobre um mínimo que chama de setorizado e condicionado, presente no artigo 203, V da CF, e diz entender ser uma norma que desde seu surgimento já produz efeitos, mas que pode sofrer reduções posteriores, classificando a mesma como norma de eficácia contida. E faz um alerta quanto a essa limitação, pois “há de se ter bastante cuidado para não admitir que a “lei regulamentadora” limite demais os termos da constituição, retirando-lhe a eficácia”.²⁰¹

Esse benefício do qual se refere Correia é o BPC, em que a LOAS estabeleceu um critério seletivo e residual para seu acesso, por exemplo, com a exigência do critério de miserabilidade de ganhos inferior a 1/4 de salário mínimo *per capita* por família.²⁰²

Essa limitação difere do que parecia ser a intenção do constituinte, que se preocupou com o sustento dos seus possíveis destinatários, o que remete a ideia de que somente averiguação de um fator renda mínima não é capaz de dar essa resposta. Dessa forma, se torna um “um mínimo tutelado na medida em que submete o seu acesso a uma condição externa, e não ao cidadão individualmente considerado”.²⁰³ Aldaíza Sposat ao falar sobre o critério de renda estabelece que:

[...] embora o conceito seja abrangente, ocorre que, como já foi dito, lhe foram sobrepostas restrições, como a condição de não ser sustentável por outrem. Para ser incluído, o requerente precisa mostrar a miserabilidade da família, além da sua miserabilidade. Necessita ser duplamente vitimizado. Não basta uma exclusão ser idoso ou com deficiência; são necessários duas exclusões, ou seja, além da sua, de sua família.²⁰⁴

Ademais, existe ainda por parte da LOAS a previsão do § 4º do artigo 20 que trata sobre a não cumulação do BPC com outros benefícios da seguridade. O que se

²⁰⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 121.

²⁰¹ CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; VILLELA, Jose Corrêa; LINS, Carlos Otávio Bandeira. *Renda mínima*. São Paulo: Ltr, 2003. p. 14.

²⁰² CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; VILLELA, Jose Corrêa; LINS, Carlos Otávio Bandeira. *Renda mínima*. São Paulo: Ltr, 2003. p. 14.

²⁰³ SPOSATI, Aldaíza. *Proteção social de cidadania*. São Paulo: Cortez. 2004. p. 129.

²⁰⁴ SPOSATI, Aldaíza. *Proteção social de cidadania*. São Paulo: Cortez. 2004. p. 127.

percebe, é que essa exigência limita em grande escala aquele que é destinatário do benefício no sentido de que, se em uma família houver duas pessoas que possuem os requisitos para serem beneficiários e o critério de renda não for atendido, qual seja valor inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo, então não lhe será concedido, já que o valor recebido será computado para fins da soma da renda.²⁰⁵ Sobre isso, Sposati declara:

[...] A definição é por demais seletiva, adotando, ao que parece, o princípio e a lógica da exclusão, quando considera como família incapaz de manter a pessoa portadora de deficiência ou o idoso aquela em que cada um de seus membros obtenha a provisão de suas necessidades no mercado, com R\$ 1,20 por dia, qual seja, com um quarto de salário mínimo, em valores de 2000 [...].²⁰⁶

Acontece que, a necessidade desse benefício se estende para além das famílias que possuem $\frac{1}{4}$ de salário mínimo, pois mesmo que se considerasse para fins do critério de miserabilidade um salário mínimo, ainda assim, poderia ser insuficiente para o seu beneficiário, tendo em vista que, muitas vezes seus destinatários têm necessidades especiais.²⁰⁷ Quanto a esse aspecto, Sérgio Vieira diz que:

Essa limitação ou regra de estipular um patamar máximo de renda é totalmente infundada, e não serve à sociedade, pois não tem objetividade. O que acontece muitas vezes é que a família, seja onde há idosos ou deficientes, tem renda superior à determinada por lei, contudo, o quadro de condições de vida e sobrevivência não se altera, pois cada indivíduo tem suas peculiaridades, suas necessidades específicas. Não podemos englobar todos os indivíduos num mesmo nível de dificuldades que enfrentam no dia a dia.²⁰⁸

Quando um Estado estabelece um valor mínimo como salário a um trabalhador, se supõe que este é o necessário para prover condições essenciais a sua dignidade.²⁰⁹ Assim, enfatiza-se que, o salário mínimo, com previsão no artigo 7º, IV da CF já foi declarado como sendo o mínimo para uma existência digna, então não se poderia admitir o seu fracionamento para a concessão de um determinado

²⁰⁵ SPOSATI, Aldaíza. *Proteção social de cidadania*. São Paulo: Cortez. 2004. p. 196.

²⁰⁶ SPOSATI, Aldaíza. *Proteção social de cidadania*. São Paulo: Cortez. 2004. p. 197.

²⁰⁷ SANTOS, Marisa Ferreira dos. *O princípio da seletividade das prestações de seguridade social*. São Paulo: LTR, 2003. p. 203.

²⁰⁸ VIEIRA, Sérgio Pereira. *Manual prático sobre revisão de benefícios: teses contra o INSS*. Rio de Janeiro: Forense, 2012. P. 144.

²⁰⁹ SANTOS, Marisa Ferreira dos. *O princípio da seletividade das prestações de seguridade social*. São Paulo: LTR, 2003. p. 202.

benefício que justamente visa proporcionar condições dignas de sobrevivência a uma pessoa.²¹⁰

Dessa forma, se pode concluir que o legislador ao estabelecer na LOAS que o critério de renda mínima é de ¼ de salário mínimo per capita por família, ele está implicitamente dizendo que “há possibilidade de sobreviver sem os mínimos essenciais, ou seja, sem bem-estar e sem dignidade, o que não reflete os fundamentos do Estado Democrático e os objetivos fundamentais da República”.²¹¹ Nesse sentido, significativo relato faz Sarlet em um de suas obras:

Não nos parece absurda a ideia de que negar ao indivíduo os recursos materiais mínimos para manutenção da sua existência (negando-lhe por exemplo uma pensão adequada na velhice, quando já não possui condições de prover seu sustento) pode significar, em última análise, condená-lo à morte por inanição, por falta de atendimento médico, etc. Assim há como sustentar- na esteira da doutrina dominante- que ao menos na esfera das condições existenciais mínimas encontramos um claro limite à liberdade de conformação do legislador.²¹²

Dessa forma, é possível afirmar que a promoção do alcance do mínimo existencial é o que se espera por parte do Estado, que não pode se abster de tal responsabilidade, em que pese a escassez que deve ser analisada, mas não pode justificar a ausência do Estado, tendo em vista a mazela das desigualdades e da situação de carência que afeta grande parte da população que muitas vezes é oriunda de uma “má gestão dos recursos e da infamante distribuição de renda, que nega a esses indivíduos as condições mais básicas de subsistência a si e a sua família”.²¹³

A Constituição traz as diretrizes para compreender o requisito de insuficiência do sustento, pois nos remete a ideia de que viver dignamente é ter o mínimo para abarcar as necessidades básicas que o salário mínimo deve ser capaz de suprir.

²¹⁰ CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; VILLELA, Jose Corrêa; LINS, Carlos Otávio Bandeira. *Renda mínima*. São Paulo: Ltr, 2003. p. 15.

²¹¹ SANTOS, Marisa Ferreira dos. *O princípio da seletividade das prestações de seguridade social*. São Paulo: LTR, 2003. p. 202.

²¹² SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 355.

²¹³ VILLAS-BÔAS, Maria Elisa. A atuação da jurisprudência pátria na materialização de um mínimo existencial. *Revista do Programa de Pós Graduação em Direito*. Salvador, n. 15, p. 69-99, jul./dez. 2017.

Por isso, o quesito de renda mínima para alcance do BPC deve observar mais que números, mas a realidade fática de seus solicitantes.

3.2.2 Posição jurisprudencial

Passamos aqui a fazer a demonstração de como o judiciário tem entendido o critério de miserabilidade exigido para concessão do BPC.

Como descrito anteriormente, esse é um amparo que, conforme prevê a Constituição no inciso V, artigo 203, será pago aos idosos com 65 anos ou mais (de acordo com Estatuto do Idoso), e teve sua regulamentação na LOAS pelo artigo 20, onde se encontra o critério de miserabilidade no § 3º, qual seja valor inferior a ¼ de salário mínimo *per capita* por família.²¹⁴

Além disso, uma outra limitação se observa quanto a contagem de renda, já que, pessoas da família que tenham qualquer benefício da seguridade será contado para fins do cálculo de ¼, é o que estabelece o § 4º do artigo 20 da LOAS abaixo descrito:

§ 4º O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória.²¹⁵

A exigência de valor inferior a ¼ de salário mínimo limita muito o acesso ao benefício, pois implica na comprovação dessa renda e desconsidera particularidades de cada pessoa. Assim, uma família poderia em tese, ter uma renda acima do mínimo exigido, mas na prática as necessidades peculiares do idoso, ou deficiente, destinatários do benefício, comprometerem grande parte dessa renda.

Destarte, conclui-se que “não podemos englobar todos os indivíduos no mesmo nível de dificuldade que enfrentam todos os dias”, pois quando isso ocorre não existe um respeito as particularidades e diferenças de cada um.²¹⁶

²¹⁴ VIEIRA, Sérgio Pereira. *Manual prático sobre revisão de benefícios: teses contra o INSS*. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 143.

²¹⁵ BRASIL. *Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm>. Acesso em: 15 jun. 2018.

²¹⁶ VIEIRA, Sérgio Pereira. *Manual prático sobre revisão de benefícios: teses contra o INSS*. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 144.

Vale ressaltar que, o Estatuto do Idoso também fez previsão quanto ao benefício, estabelecendo critérios de renda como abaixo descrito:²¹⁷

Art. 34. Aos idosos, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, que não possuam meios para prover sua subsistência, nem de tê-la provida por sua família, é assegurado o benefício mensal de 1 (um) salário-mínimo, nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social – Loas.

Parágrafo único. O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os fins do cálculo da renda familiar per capita a que se refere a Loas.²¹⁸

De acordo com o descrito acima, existe uma divergência entre o que estabelece o § 4º do artigo. 20 da LOAS e o parágrafo único do artigo 34 do Estatuto, na questão do acúmulo de benefícios, pois enquanto a LOAS impede a cumulação, o Estatuto permite. Desse modo, tanto o critério de renda para concessão do BPC, quanto ao acúmulo de benefícios da Seguridade pelos destinatários, foram objetos de demandas no judiciário.

A Lei nº 8742/ 93 foi regulamentada inicialmente pelo Executivo por meio do decreto 1330/94 e em seguida pelo decreto nº 1744/95, e a partir de então o benefício passou a ser solicitado junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que interpretou o critério estabelecido em lei de forma estrita, o que ocasionou a exclusão de muitas pessoas, levando o questionamento ao judiciário.²¹⁹ Resende destaca, quais os argumentos levantados nas demandas:

O principal argumento utilizado é o de que o dispositivo legal estabeleceu limite excessivamente baixo para a renda mensal familiar *per capita*, que corresponde a miséria absoluta e ignora o piso constitucional do salário mínimo. Além disso, ao ser aplicado de forma rígida, conduz a uma diferenciação arbitrária de situações semelhantes, o que fere a isonomia. O teto legal excluiria de sua esfera de proteção grande número de pessoas que estariam protegidas pelo preceito constitucional e, como consequência, inviabilizaria o exercício daquele direito, configurando uma medida restritiva inconstitucional.²²⁰

²¹⁷ RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes et al. *Comentários ao Estatuto do Idoso*. Saraiva: São Paulo, 2016. p.127.

²¹⁸ BRASIL. *Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2013*. Disponível em: <http : // www.planalto.gov.br/ ccivil _03/LEIS/2003/L10.741. htm>. Acesso em: 15 jun. 2018.

²¹⁹ RESENDE, Fabrício Contato Lopes. *O papel do Poder Judiciário no controle da implementação de políticas públicas no Brasil: a política assistencial do artigo 20 da Lei nº 8.742/93.2010*. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de São Paulo, Universidade São Paulo, São Paulo, 2010.

²²⁰ RESENDE, Fabrício Contato Lopes. *O papel do Poder Judiciário no controle da implementação de políticas públicas no Brasil: a política assistencial do artigo 20 da Lei nº 8.742/93.2010*. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de São Paulo, Universidade São Paulo, São Paulo, 2010.

Dessa maneira, foi ajuizada Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADin) nº 1.232-1 em 1995, com pedido de liminar, perante o STF, pelo Procurador Geral da República, pleiteando a inconstitucionalidade do § 3º do artigo 20 da LOAS, que foi indeferida por unanimidade²²¹. Em suma parte do julgamento voto do Ministro Maurício Corrêa:

É axiomático no direito que a estipulação de pensão e de outros benefícios deve levar em conta, fundamentalmente, dois fatores: de um lado, a necessidade do beneficiário, e de outro, a possibilidade de quem arca com o encargo. A conjugação destes dois fatores é que dá a medida justa do benefício.

O legislador ordinário, bem ou mal, mas cumprindo o dever de editar a lei, estabeleceu um parâmetro, que teve a virtude de dar eficácia à norma constitucional. ruim com ela, pior sem ela.

Mesmo sem apreciar a questão no contexto de uma escala axiológica, como exige o pedido formulado, creio que o dano decorrente da suspensão cautelar do dispositivo legal é maior do que a sua manutenção: a liminar faria com que a norma constitucional que assegura o direito voltasse a ter eficácia contida, e ficaria novamente dependente de regulamentação legal para ser aplicada, privando a Administração de conceder novos benefícios até o julgamento final da ação.²²² (grifo nosso)

Foi somente no ano de 1998 que se publicou o julgamento do mérito da Adin que o STF declarou a constitucionalidade do critério de miserabilidade inferior de ¼ de salário mínimo. Ocasão em que foi fundamentado no sentido de que se tratava de algo objetivo do qual não caberia averiguação de outros fatores, além do mais, cabia somente ao legislativo a definição de novos critérios para se aferir a miséria, declarando então a constitucionalidade do dispositivo legal da LOAS.²²³

Cumprе ressaltar que nesse julgamento apesar de vencidos os Ministros Ilmar Galvão e Néri da Silveira seus entendimentos foi no sentido conforme enfatiza Resende:

[...] o dispositivo impugnado não é inconstitucional, pois apenas prevê uma hipótese objetiva de miserabilidade. No entanto, consideraram que a ação deveria ser julgada parcialmente procedente, para conferir ao texto interpretação segundo a qual ele não limita os meios de prova da condição de miserabilidade

²²¹ MEDEIROS, Marcelo. O benefício de prestação continuada no Supremo Tribunal Federal. *Revista Sociedade e Estado*: Brasília, v. 25, n. 1, p. 53-70. Brasília, Jan./Abr. 2010.

²²² MARQUES, Camilla Lacerda da Natividade. *O ativismo judicial no controle de políticas públicas: um estudo da declaração de inconstitucionalidade do critério de miserabilidade da Lei Orgânica da Assistência Social*. 2016. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Direito e Políticas Públicas do Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2016.

²²³ MEDEIROS, Marcelo. O benefício de prestação continuada no Supremo Tribunal Federal. *Revista Sociedade e Estado*: Brasília, v. 25, n. 1, p. 53-70. Brasília, Jan./Abr. 2010.

da família do necessitado deficiente ou idoso. Do contrário, grande parte dos destinatários do benefício assistencial estabelecido pela Constituição ficariam desprotegidos [...] ²²⁴ (grifo nosso)

Ocorre que, apesar do entendimento majoritário do STF ter sido no sentido da constitucionalidade do dispositivo, as instâncias inferiores não se submeteram. O deferimento da concessão do benefício continuou nos Tribunais Regionais, que passaram a estabelecer requisito de renda com base em leis assistenciais posteriores, que exigiam como renda mínima apenas ½ de salário mínimo, fundamentando com a isonomia o acesso a esses benefícios. ²²⁵

A exemplo disso, o TRF da 4ª Região, que estabeleceu ½ de salário mínimo em seus julgados, para a concessão do benefício, logo após o advento da Lei nº 9.533 e da Lei nº 10.689/2003. ²²⁶

Dessa forma, as reclamações no STF por parte do INSS cresceram, alegando desrespeito a decisão na Adin 1.232-1. Destaca-se aqui, a análise de uma importante decisão em 2004 em que o posicionamento do STF a respeito da constitucionalidade do requisito renda mínima, ficou mais claro no julgamento do AgR-Rcl 2.303-6 a seguir : ²²⁷

[...] Na ocasião, a ministra Elen Gracie apresentou as seguintes razões para afastar a interpretação de que poderia o juiz adotar critério de comprovação de miserabilidade diferente do estabelecido por lei. Primeiro, aquela **interpretação daria ao juiz o poder de criar e aumentar benefício, o que não é de sua competência. Segundo, a criação de benefício ocorreria sem indicação da fonte de custeio, exigência à qual até mesmo o legislador está sujeito. Terceiro, ao desconsiderar o critério legal, ocorre um impacto atuarial ignorado pela deliberação judicial.** A lei estabelece um parâmetro objetivo considerando a disponibilidade orçamentária da Assistência Social, o universo de habitantes do país e sua condição social, de modo que é a partir desse cálculo que

²²⁴ RESENDE, Fabrício Contato Lopes. *O papel do Poder Judiciário no controle da implementação de políticas públicas no Brasil: a política assistencial do artigo 20 da Lei nº 8.742/93*. 2010. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de São Paulo, Universidade São Paulo, São Paulo, 2010.

²²⁵ MEDEIROS, Marcelo. O benefício de prestação continuada no Supremo Tribunal Federal. *Revista Sociedade e Estado*: Brasília, v.25, n. 1, p. 53-70. Jan/Abr 2010.

²²⁶ MARQUES, Camilla Lacerda da Natividade. *O ativismo judicial no controle de políticas públicas: um estudo da declaração de inconstitucionalidade do critério de miserabilidade da Lei Orgânica da Assistência Social*. 2016. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Direito e Políticas Públicas do Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2016.

²²⁷ MEDEIROS, Marcelo. O benefício de prestação continuada no Supremo Tribunal Federal. *Revista Sociedade e Estado*: Brasília, v. 25, n. 1, p. 53-70. Brasília, Jan./Abr. 2010.

ocorre a determinação legal da parcela daqueles que serão beneficiados [...] ²²⁸ (grifo nosso)

No entanto, com advento de novas Leis como de nº 9.533, de 30 de abril de 1997, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a Municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas, a Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, que criou o Bolsa Escola e outras, como a que criou o Bolsa Família, traziam critérios menos rígidos, levando os ministros aos poucos a indeferir os pleitos do INSS.²²⁹

A exemplo desse marco da mudança de entendimento do STF, destaca-se decisão monocrática, prolatada pelo ministro Gilmar Mendes, na Medida Cautelar da Reclamação nº 4.374/PR, a seguir com alguns relatos feitos por Marques:²³⁰

[...] Tribunal caminhava no sentido de admitir a conjugação do critério de renda *per capita* com outros fatores indicativos do estado de miserabilidade para fins de concessão do BPC. **Isso porque o § 3º do artigo 20 da LOAS teria passado por um processo de inconstitucionalização por omissão em face do artigo 203, V, da Constituição**, cujos indícios eram: a superveniência de legislação com critérios mais elásticos para concessão de benefícios assistenciais e os inúmeros casos concretos em que os **magistrados de primeiro grau, avaliando as provas dos autos, entenderam que os critérios da LOAS não foram suficientes para atestar a miserabilidade do idoso ou deficiente [...]**. ²³¹ (grifo nosso)

Contudo, foi somente no julgamento do Recurso Extraordinário de nº 567.985/MT, relatoria do ministro Marco Aurélio de Mello, que o STF reconheceu repercussão geral sobre o tema²³², evidenciando seu posicionamento sobre a demanda de que “o critério de ¼ de salário mínimo pode ser conjugado com outros

²²⁸ RESENDE, Fabrício Contato Lopes. *O papel do Poder Judiciário no controle da implementação de políticas públicas no Brasil: a política assistencial do artigo 20 da Lei nº 8.742/93.2010*. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de São Paulo, Universidade São Paulo, São Paulo, 2010.

²²⁹ MARQUES, Camilla Lacerda da Natividade. *O ativismo judicial no controle de políticas públicas: um estudo da declaração de inconstitucionalidade do critério de miserabilidade da Lei Orgânica da Assistência Social*. 2016. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Direito e Políticas Públicas do Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2016.

²³⁰ MARQUES, Camilla Lacerda da Natividade. *O ativismo judicial no controle de políticas públicas: um estudo da declaração de inconstitucionalidade do critério de miserabilidade da Lei Orgânica da Assistência Social*. 2016. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Direito e Políticas Públicas do Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2016.

²³¹ MARQUES, Camilla Lacerda da Natividade. *O ativismo judicial no controle de políticas públicas: um estudo da declaração de inconstitucionalidade do critério de miserabilidade da Lei Orgânica da Assistência Social*. 2016. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Direito e Políticas Públicas do Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2016.

²³² MEDEIROS, Marcelo. O benefício de prestação continuada no Supremo Tribunal Federal. *Revista Sociedade e Estado*: Brasília, v. 25, n. 1, p. 53-70. Jan./Abr. 2010.

fatores indicativos de miserabilidade do indivíduo e de sua família para concessão de benefício assistencial”²³³. Segue alguns trechos da decisão que definiu a posição do STF como sendo inconstitucional o critério de miserabilidade estabelecido pela LOAS:

[...] Como, então, deve ser interpretada a cláusula constitucional “não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família”? O objetivo do constituinte foi único: conferir proteção social àqueles incapazes de garantir a respectiva subsistência. **Os preceitos envolvidos, como já asseverado, são os relativos à dignidade humana, à solidariedade social, à erradicação da pobreza e à assistência aos desamparados. Todos esses elementos fornecem razões para uma interpretação adequada do benefício assistencial estampado na Lei Maior [...].** [...] Soa inequívoco que deixar desamparado um ser humano desprovido inclusive dos meios físicos para garantir o próprio sustento, considerada a situação de idade avançada ou deficiência, representa expressa desconsideração do mencionado valor. **Não consigo alcançar, nesse particular, argumentos para uma conclusão divergente. Observem que a insuficiência de meios de que trata a Carta não é o único critério, porquanto a concessão do benefício pressupõe, igualmente, a incapacidade de o sustento ser provido por meio próprio ou pela família, o que reforça a necessidade de proteção social [...].**²³⁴ (grifo nosso)

Assim, o STF entendeu que os critérios estabelecidos na LOAS não são suficientes para medir o estado de miserabilidade de uma pessoa e que, outros meios devem ser utilizados, principalmente, por se tratarem de pessoas com particularidades especiais, por serem deficientes ou idosas, admitindo então, que existem muitos preceitos, como a dignidade da pessoa humana, que estariam sendo feridos diante dessa delimitação.

Outra questão que também mereceu análise do judiciário foi a divergência do parágrafo único do artigo 34 do Estatuto do Idoso e o § 4º da LOAS .

Esse parágrafo único do artigo 34, garante que se houver mais de uma pessoa que se encaixe nos critérios estabelecidos pela LOAS dentro da mesma família, o valor concedido a título de BPC não deve ser computado para fins da

²³³ MARQUES, Camilla Lacerda da Natividade. *O ativismo judicial no controle de políticas públicas: um estudo da declaração de inconstitucionalidade do critério de miserabilidade da Lei Orgânica da Assistência Social*. 2016. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Direito e Políticas Públicas do Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2016.

²³⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. *Resp 567.985/Mt*. Plenário. Reclamante: Instituto Nacional De Seguro Social – INSS. Reclamada: Alzira Maria De Oliveira Souza. Relator: Min. Marco Aurélio Mello. Brasília, 18 de abril de 2013. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4614447>>. Acesso em: 15 maio 2018.

renda mínima ²³⁵, enquanto que a LOAS, só permite a cumulação de alguns benefícios como “os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória”. ²³⁶

Vejamos qual tem sido entendimento jurisprudencial de decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ) de relatoria da Min. Maria Thereza:

[...] entendo que, **em respeito aos princípios da igualdade e da razoabilidade, deve ser excluído do cálculo da renda familiar per capita qualquer benefício de valor mínimo recebido por maior de 65 anos, independentemente se assistencial ou previdenciário, aplicando-se, analogicamente, o disposto no parágrafo único do art. 34 do Estatuto do Idoso.** [...] **[...] É possível a concessão do benefício de prestação continuada previsto no artigo 203, V, da CF, correspondente a um salário mínimo, ainda que a família do requerente possua renda mensal per capita superior a um quarto do salário mínimo, pois, diante do compromisso constitucional com a dignidade da pessoa humana, bem como o princípio do livre convencimento do juiz, essa delimitação do valor da renda familiar per capita não deve ser tida como único meio de prova da miserabilidade do requerente, de forma que a interpretação do artigo 20, §3º, da LOAS, deve ser ultrapassada para incluir os que comprovarem, por outros meios, a condição de hipossuficiência [...]** ²³⁷ (grifo nosso)

Desse modo, verifica-se que o STJ determinou, que em respeito aos princípios da igualdade e razoabilidade, podem ser cumulados valores de benefícios da seguridade, conforme estabelecido pelo § único do artigo 34 do Estatuto do Idoso. Para isso, deve ser analisado o caso concreto de miserabilidade com suas particularidades, defendendo que o simples critério de ¼ de renda estabelecido pela LOAS não é capaz de trazer efetividade ao compromisso feito pela Constituição de socorrer aqueles que não podem manter seu sustento.

Vejamos abaixo, ementa de decisão de relatoria do Min. Og Fernandes do STJ também nesse sentido:

²³⁵ BRASIL. *Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2013*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 15 jun. 2018.

²³⁶ BRASIL. *Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm>. Acesso em: 15 jun. 2018.

²³⁶ RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes et al. *Comentários ao Estatuto do Idoso*. Saraiva: São Paulo, 2016. p. 127.

²³⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Petição. *PE (2009/0071096-6)*. Sexta Turma. Requerente: Instituto Nacional De Seguro Social – INSS. Requerido: Zenilde Adelaide da Conceição Ferreira. Relator: Min. Maria Thereza de Assis Moura. Brasília, 10 de agosto de 2011. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=estatuto+idoso+e+LOAS&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&i=10&i=4>>. Acesso em: 9 jul. 2018.

1. Este Superior Tribunal de Justiça pacificou entendimento no sentido de que o **critério de aferição da renda mensal previsto no § 3.º do art. 20 da Lei n.º 8.742/93 deverá ser observado como um mínimo, não excluindo a possibilidade de o julgador, ao analisar o caso coeto, lançar mão de outros elementos probatórios que afirmem a condição de miserabilidade da parte e de sua família.**

[...] 3. "Em respeito aos princípios da igualdade e da razoabilidade, **deve ser excluído do cálculo da renda familiar per capita qualquer benefício de valor mínimo recebido por maior de 65 anos, independentemente se assistencial ou previdenciário, aplicando-se, analogicamente, o disposto no parágrafo único do art. 34 do Estatuto do Idoso.**" (Pet 2.203/PE, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 11/10/2011).²³⁸ (grifo nosso)

Essa é mais uma decisão que confirma o entendimento do STJ sobre a possibilidade de cumulação de benefícios previdenciários e assistenciais, pelos destinatários do BPC, pois determina que deve ser averiguado a situação de miséria que vive cada pessoa e não apenas o critério objetivo e seletivo somente de comprovação de uma renda mínima.

O STF também tem posicionamento nesse viés, conforme se observa na decisão do Recurso extraordinário de nº 580.963/PR, prolatada em abril de 2013 de relatoria Min. Gilmar Mendes :

[...] 4. A inconstitucionalidade por omissão parcial do art. 34, parágrafo único, da Lei 10.741/2003.

O Estatuto do Idoso dispõe, no art. 34, parágrafo único, que o benefício assistencial já concedido a qualquer membro da família não será computado para fins do cálculo da renda familiar per capita a que se refere a LOAS.

Não exclusão dos benefícios assistenciais recebidos por deficientes e de previdenciários, no valor de até um salário mínimo, percebido por idosos.

Inexistência de justificativa plausível para discriminação dos portadores de deficiência em relação aos idosos, bem como dos idosos beneficiários da assistência social em relação aos idosos titulares de benefícios previdenciários no valor de até um salário mínimo.

Omissão parcial inconstitucional. (grifo nosso)

²³⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo regimental no agravo de Instrumento. *AgRg no Ag 1394595 SP 2011/001078-7*. Sexta Turma. Agravante: Instituto Nacional De Seguro Social – INSS. Agravada Aparecida Antonioli Razera. Relator: Min. Og Fernandes. Brasília, 09 de maio de 2012. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21816092/agravo-regimental-no-agravo-de-instrumento-agrg-no-ag-1394595-sp-2011-0010708-7-stj/inteiro-teor-21816093?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 3 julho 2018.

5. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 34, parágrafo único, da Lei 10.741/2003 [...] ²³⁹

Na decisão acima, o Ministro evidencia que o previsto no § único do artigo 34 do Estatuto do Idoso deve ser aplicado tanto aos idosos como aos deficientes, não devendo fazer distinção quanto aos destinatários do BPC, com isso, deixando nítido seu posicionamento quanto a possibilidade de cumulação dos benefícios ser a aplicação mais adequada.

Diante de todo o arcabouço jurisprudencial aqui demonstrado, é possível perceber que uma previsão legal, mesmo sendo constitucional, nem sempre será suficiente para alcançar a justiça social, tendo em vista que não existem receitas prontas para aplicação da Lei, mas sim a individualidade de cada cidadão, que deve ser considerada para fins de um benefício que almeja o acesso a um mínimo essencial e porque não dizer, a um mínimo de dignidade.

Em que pese a judicialização de políticas públicas não ser algo plausível, é preciso observar, que isso ocorre em face da omissão do executivo e legislativo, e o que se tem como contraponto, diante desse ativismo judicial, é a efetivação dos direitos sociais que são diretrizes e objetivos do Estado Democrático de Direitos.

3.2.3 Perspectiva legislativa

O critério de miserabilidade imposto ao benefício previsto pela Constituição em seu artigo 203, V, é algo que desde sua criação pelo legislativo, por meio da LOAS, vem sofrendo diversas ações no judiciário, como observado no tópico anterior.

Sendo assim, diante da decisão jurisprudencial de inconstitucionalidade do STF, do critério de miserabilidade previsto no § 4º do artigo 20 da LOAS, o legislativo se viu na obrigação de elaborar uma norma que melhor atendesse essa averiguação da impossibilidade de sustento.

²³⁹ BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. Recurso Extraordinário. *RE 580963 / PR. PE (2009/0071096-6)*. Sexta Turma. Recamante: Instituto Nacional De Seguro Social – INSS. Reclamado: Blandina Pereira Dias. Relator: Min.Gilmar Mendes. Brasília, 18 de abril de 2013. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24806764/recurso-extraordinario-re-580963-pr-stf/inteiro-teor-112280396?ref=juris-tabs#>>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

Dessa forma, existe hoje a previsão do § 11, no artigo 20 da LOAS incluído pela Lei 13.146, de 2015 com intuito de dar uma resposta a inconstitucionalidade declarada pelo Judiciário, vejamos seu texto:

§ 11. Para concessão do benefício de que trata o caput deste artigo, poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, conforme regulamento.²⁴⁰

No entanto, observa-se que, apesar da nova previsão legal estar em conformidade com o que foi decidido pelo STF, não foi suficiente para sanar a omissão legislativa já que determina que os novos elementos de averiguação da miserabilidade serão previsto em regulamento.

Assim sendo, o único critério objetivo para concessão do benefício continua sendo o previsto no § 4, que não resolveu o problema da judicialização, pois deixou amplo e sem determinações paupáveis para administração pública atuar.²⁴¹

Assim, as demandas prosseguem, mas dessa vez, o STF deu aos juízes de primeiro grau a liberdade para agir conforme sua convicção e assim os demandantes continuam “dependendo da “benevolência” do juiz sorteado para o seu processo.”²⁴² Enfim, não houve mudanças em relação ao processo de judicialização.²⁴³

Em uma pesquisa na página do INSS, na janela que consta os benefícios assistenciais, onde estão elencados os critérios para suas concessões, retirou-se o trecho abaixo sobre as orientações dadas aos beneficiários para requisição do BPC:

[...] Tem direito ao BPC o brasileiro, nato ou naturalizado, e as pessoas de nacionalidade portuguesa, desde que, em todos os casos, comprovem residência fixa no Brasil e **renda por pessoa do**

²⁴⁰ BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm>. Acesso em: 15 jun. 2018.

²⁴¹ MARQUES, Camilla Lacerda da Natividade. *O ativismo judicial no controle de políticas públicas*: um estudo da declaração de inconstitucionalidade do critério de miserabilidade da Lei Orgânica da Assistência Social. 2016. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Direito e Políticas Públicas do Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2016..

²⁴² MARQUES, Camilla Lacerda da Natividade. *O ativismo judicial no controle de políticas públicas*: um estudo da declaração de inconstitucionalidade do critério de miserabilidade da Lei Orgânica da Assistência Social. 2016. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Direito e Políticas Públicas do Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2016.

²⁴³ MARQUES, Camilla Lacerda da Natividade. *O ativismo judicial no controle de políticas públicas*: um estudo da declaração de inconstitucionalidade do critério de miserabilidade da Lei Orgânica da Assistência Social. 2016. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Direito e Políticas Públicas do Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2016.

grupo familiar seja inferior a ¼ de salário mínimo vigente e se encaixem em uma das seguintes condições:

Para o idoso: idade igual ou superior a 65 anos, para homem ou mulher;

Para a pessoa com deficiência: qualquer idade – pessoas que apresentam impedimentos de longo prazo (mínimo de 2 anos) de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

O BPC não pode ser acumulado com outro benefício no âmbito da Seguridade Social (como, aposentadorias e pensão) ou de outro regime, exceto com benefícios da assistência médica, pensões especiais de natureza indenizatória e remuneração advinda de contrato de aprendizagem [...].(grifo nosso)

Dessa forma, o que se percebe é que muitas pessoas que poderiam obter o benefício, mas talvez pelo pouco conhecimento ou mesmo a inviabilidade de acessar o judiciário não farão jus a tal benefício no que depender de informações prestadas pelo INSS, mesmo estando em condições iguais ou piores, daqueles que estão tendo êxito junto ao judiciário.

Na Instrução Normativa do INSS de nº 77 de 21 de janeiro de 2015 com atualização no dia 15 de maio de 2018, observa-se as seguintes informações quanto a averiguação dos critérios do BPC:

Art. 209. Os recursos técnicos utilizados pelo Assistente Social são, entre outros, o parecer social, a pesquisa social, o estudo exploratório dos recursos sociais, a avaliação social da pessoa com deficiência aos requerentes do Benefício de Prestação Continuada - BPC/LOAS, estabelecida pelo Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007, e a avaliação social da pessoa com deficiência em cumprimento ao disciplinado na LC nº 142, de 2013.

§ 1º O Parecer Social consiste no pronunciamento profissional do Assistente Social, com base no estudo de determinada situação, podendo ser emitido na fase de concessão, manutenção, recurso de benefícios ou para embasar decisão médico-pericial, por solicitação do setor respectivo ou por iniciativa do próprio Assistente Social, observado que:

- I - a elaboração do Parecer Social pautar-se-á em estudo social, de caráter sigiloso, constante de prontuário do Serviço Social;
- II - a escolha do instrumento a ser utilizado para elaboração do parecer (visitas, entrevistas colaterais ou outros) é de responsabilidade do assistente social;
- III - o parecer social não se constituirá em instrumento de constatação de veracidade de provas ou das informações prestadas pelo usuário;

IV - nas intercorrências sociais que interfiram na origem, na evolução e no agravamento de patologias, o parecer social objetivará subsidiar decisão médico-pericial; e

V - deverá ser apresentado aos setores solicitantes por formulário específico denominado Parecer Social, conforme Anexo II.²⁴⁴

Diante do apresentado acima, nota-se que não houve recentes alterações quanto a averiguação da renda mínima após previsão do § 11, nem tão pouco nos decretos citados pela instrução.

Vejamos decisão atual do STJ, em sede de Agravo, de relatoria do Min. Falcão, após previsão desse § 11, como prova de que a judicialização sobre o tema permanece:

[...] Apesar disso, **mostra-se viável a concessão do benefício assistencial, tendo em vista as peculiaridades do caso concreto.** Conforme já referido, o patamar de meio salário mínimo constitui apenas um indicativo da situação de hipossuficiência, a ser avaliado em conjunto com outros fatores indicativos da situação de econômica do grupo, identificadas no caso concreto: a) o patamar econômico restou ultrapassado em valor de pequeno significado; b) o laudo da perícia sócio-econômica evidencia que a família vive em condições de vulnerabilidade social, sendo que a casa na qual a família reside restou adquirida por meio de programa governamental, cuja prestação equivale a R\$72,40 reais mensais; c) conforme informado no laudo e demonstrado pelas fotografias anexas ao parecer técnico (evento 25), os utensílios e eletrodomésticos que guarnecem a casa são simples, ratificando a hipossuficiência econômica; d) saliente-se que os rendimentos auferidos pela família, segundo o laudo sócio-econômico, são integralmente absorvidos por despesas básicas como medicamentos, alimentação, luz, água, prestação habitacional, gás e lenha; e) pelos elementos dos autos conclui-se que trata-se de família extremamente humilde, de baixa renda e que possui um filho com deficiência, o qual demanda cuidados especiais.

Sendo assim e considerando que a renda auferida pelo grupo ultrapassa o patamar de meio salário mínimo em valor ínfimo, bem como o disposto no art. §11 no art. 20 da Lei nº8.742/93, na redação que lhe conferiu a Lei nº13.146/2015, o qual autoriza a concessão de benefício assistencial mediante análise da vulnerabilidade social do grupo, cabível se mostra a concessão do benefício assistencial à parte autora, a contar da DER 21.06.2005.²⁴⁵ (grifo nosso)

²⁴⁴ INSS. *Instrução normativa inss/pres nº 77, de 21 de janeiro de 2015*. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/inss-pres/2015/77.htm>>. Acesso em: 10 jun.2018

²⁴⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso especial. *Resp 1672.356/ RS*. Decisão Monocrática. Agravante: indisponíveis, segredo de justiça. Agravado: indisponíveis, segredo de justiça. Relator: Min. Francisco Falcão. Brasília, 13 de junho de 2017. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/deciso/es/doc.jsp?livre=1672356&b=DTXT&p=true&t=JURIDICO&l=0&i=1>>. Acesso em: 5 maio 2018.

O que se conclui dessa decisão, é que, apesar da renda per capita ter restado maior que o previsto na LOAS, houve a cautela pelo judiciário, inclusive mediante perícia, para averiguar tecnicamente o caso concreto, a situação individualizada do demandante.

Dessa forma, é possível deferir que embora tenha resultado amplo o critério estabelecido pelo STF nas decisões prolatadas, ele pode sim alcançar somente aqueles que de fato precisam de um mínimo para viver dignamente. Assim, no momento que a administração pública assumir esse papel de verificar os casos em suas particularidades, certamente, a judicialização sobre esse tema terá um fim.

Dando prosseguimento quanto a análise do desenvolvimento do BPC, no âmbito legislativo é importante trazer a luz a iniciativa mais recente de modificação do benefício que foi apresentada pela Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 287/2016.

A priori, já verificamos que o artigo 203 da Constituição faz previsão quanto ao BPC no seu inciso V, ao qual passamos a expor novamente para fins de posteriores comparações com o texto inovado pela PEC.

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.²⁴⁶

Enquanto que a proposta, inicialmente feita pela PEC 287 trazia as seguintes modificações no inciso V e inclusões de outros incisos, *in verbis*:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

V - a concessão de benefício assistencial mensal, a título de transferência de renda, à **pessoa com deficiência ou àquela com setenta anos ou mais de idade**, que possua renda **mensal familiar integral per capita inferior ao valor previsto em lei**.

§ 1º Em relação ao benefício de que trata o inciso V, a **lei disporá ainda sobre:**

I - **o valor e os requisitos de concessão e manutenção;**

²⁴⁶ BRASIL. CONSTITUIÇÃO (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 05 jun. 2018.

III - o grau de deficiência para fins de definição do acesso ao benefício e do seu valor.

§ 2º Para definição da **renda mensal familiar integral per capita prevista no inciso V será considerada a renda integral de cada membro do grupo familiar.**

§ 3º A idade referida no inciso V deverá observar a forma de revisão prevista no § 15 do art. 201.²⁴⁷ (grifo nosso)

Como se observa, a idade para concessão do benefício foi drasticamente aumentada de 65 para 70 anos. Além de ser contada progressivamente 1 ano a cada 2 anos, conforme indicado pelo § 3º.

Quanto a renda familiar, será computada de forma integral, o que significa dizer que serão incluídos para fins do cálculo de renda mínima benefícios de todos os integrantes da família de forma integral sem as exceções já previstas pela LOAS ou Estatuto do Idoso.²⁴⁸

E ainda em relação ao valor do benefício pago, a PEC sugere uma regulamentação por lei, retirando a previsão do salário mínimo do âmbito constitucional e deixando ao arbítrio do legislador ordinário para estabelecer em Lei o valor.²⁴⁹

Ocorre que, esse texto inicial sofreu algumas modificações pelo relator da comissão especial Câmara, Rodrigo Maia, segundo texto enfatiza abaixo destaques somente do que consideramos relevantes para análise deste trabalho:

[...] O substitutivo aprovado alterou o texto original do governo e **abandonou a proposta de desvinculação ao salário mínimo dos benefícios** assistenciais concedidos à pessoa com deficiência ou aos idosos considerados pobres (condição hoje indicada por renda familiar per capita inferior a um quarto de salário mínimo). Além disso, **propõe a elevação da idade mínima para o benefício ao idoso para 66 anos, em 2020, 67 anos, em 2022, e 68 anos, em 2024, contra a progressividade até 70 anos proposta inicialmente.** O limite etário de 68 anos para o BPC sofrerá elevação

²⁴⁷ QUEIROZ ACESSORIA PARLEMANAR E SINDICAL. *Quadro comparativo da PEC 287/2016, sobre a reforma da previdência, com a legislação atual.* [2017-?]. Disponível em: <<https://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/d57538e299306234589027f6461aefcb.p>>. Acesso em 10 set. 2018.

²⁴⁸ QUEIROZ ACESSORIA PARLEMANAR E SINDICAL. *Quadro comparativo da PEC 287/2016, sobre a reforma da previdência, com a legislação atual.* [2017-?]. Disponível em: <<https://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/d57538e299306234589027f6461aefcb.p>>. Acesso em 10 set. 2018.

²⁴⁹ QUEIROZ ACESSORIA PARLEMANAR E SINDICAL. *Quadro comparativo da PEC 287/2016, sobre a reforma da previdência, com a legislação atual.* [2017-?]. Disponível em: <<https://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/d57538e299306234589027f6461aefcb.p>>. Acesso em 10 set. 2018.

automática conforme o mecanismo de aumento da idade mínima para aposentadoria (um ano a mais quando a expectativa média aos 65 anos aumentar em um número inteiro). A lei definirá o valor "da renda mensal familiar integral" e os requisitos de concessão e manutenção, bem como a definição do grupo familiar. De modo geral, a renda familiar deverá ser considerada no conceito bruto, englobando os rendimentos de todos os indivíduos [...]²⁵⁰.

Essas alterações podem ser vistas como mais benéficas em relação a proposta inicial, pois como se observa, a idade foi diminuída para 68 anos, ou seja 2 anos abaixo do previsto inicialmente, mesmo mantendo o aumento futuro da idade. Quanto ao salário mínimo foi mantido como no texto original. Contudo, permaneceu as demais alterações quanto ao cálculo integral para fins de renda *per capita* dos membros das famílias.

A justificativa do legislativo para tal alteração do BPC se fundava na alegação de que o mesmo trazia desestímulo para contribuição da previdência, pois as pessoas que contribuía com o valor mínimo da previdência, preferiam ser dependentes de benefícios assistenciais a ter que contribuir para previdência.²⁵¹

Entretanto, é preciso enfatizar que essa conclusão do legislativo não foi mediante fatores técnicos e tão pouco observou as diferenças sucintas de benefícios assistenciais e previdenciários²⁵². Vejamos fatores que demonstram essas diferenças abaixo:

[...] A proteção assistencial operada pelo BPC é destinada aos idosos em situação de extrema pobreza e reconhecidamente incapazes de trabalhar pela idade avançada. Por sua vez, a proteção previdenciária, embora também dirigida à velhice, não se restringe a ela. A Previdência Social garante proteção diante de um largo espectro de riscos, inclusive durante a vida economicamente ativa dos trabalhadores, tais como doença, invalidez e maternidade. Cabe lembrar também que, ao contrário do BPC, o benefício previdenciário paga 13º salário e gera pensões, em caso de morte do beneficiário. Logo, não parece racional que o trabalhador recuse a contribuição e

²⁵⁰ QUEIROZ ACESSORIA PARLEMANTAR E SINDICAL. *Quadro comparativo da PEC 287/2016, sobre a reforma da previdência, com a legislação atual*. [2017-?]. Disponível em: <<https://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/d57538e299306234589027f6461aefcb.pdf>>. Acesso em 10 set. 2018.

²⁵¹ DIESE. Nota técnica. *PEC 287-A: A reforma da previdência e da assistência Social na versão aprovada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados*. Jul. 2017. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec287Substitutivo.pdf>>. Acesso em 10 set. 2018.

²⁵² DIESE. Nota técnica. *PEC 287-A: A reforma da previdência e da assistência Social na versão aprovada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados*. Jul. 2017. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec287Substitutivo.pdf>>. Acesso em 10 set. 2018.

a proteção previdenciária para si e sua família ao longo de toda sua vida laboral e ao final desta pela possibilidade de estar protegido somente na velhice por um benefício assistencial. Até porque o acesso futuro ao BPC não é uma certeza, mas uma possibilidade, cuja efetivação depende de um nível de renda familiar em patamares de miserabilidade: renda familiar per capita menor que um quarto de salário mínimo [...].²⁵³

Diante do exposto acima, entende-se que se diferem em grande grau um benefício assistencial de um previdenciário, pois enquanto o assistencial visa um resguardo para pessoas que já se encontram na extrema miséria, o previdenciário visa uma proteção para prevenir o estado de necessidade.

Assim, não tem coerência a ideia de que uma pessoa com condições, prefira não contribuir para previdência, chegando a velhice vulnerável a todos os riscos possíveis, em situação de dupla miserabilidade que deverá ser comprovada para então usufruir do benefício assistencial, ao invés ser protegida por diversos riscos durante toda sua vida, e desfrutar de vantagens garantidas pelo benefício previdenciário.

Por fim, o legislativo decidiu, não promover tais mudanças ao BPC, pois entendeu que seu apelo gera entraves para alcançar o apoio necessário a aprovação da PEC que altera diversas regras da previdência, por se tratar de valores destinados a pessoas idosas e deficientes. Abaixo, trecho retirado da página oficial de notícias da Câmara:

[...] O texto exclui os artigos relativos ao trabalhador rural e à concessão do benefício assistencial aos idosos e às pessoas com deficiência (BPC). Para o serviço público, não há mudanças em relação ao parecer da comissão especial. Segundo Maia, **os ajustes se centraram sobre os principais pontos criticados pelos adversários da reforma e vão facilitar “imensamente” a sua votação na Câmara.** Apesar disso, ele afirmou que a aprovação vai demandar muito esforço do governo. “Nós temos pela frente um trabalho árduo de construir 308 votos. Não será fácil”, disse [...].
[...] Em relação aos textos apresentados anteriormente, serão excluídas todas as mudanças na aposentadoria rural e no Benefício de Prestação Continuada (BPC), destinado aos idosos

²⁵³ JACCOUD, Luciana; MESQUITA, Ana Cleusa; PAIVA, Andrea Barreto. *O benefício de prestação continuada na reforma da previdência*: contribuições para o debate. IPEA: abril de 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2301.pdf>. Acesso em: 11 Set. 2018.

e às pessoas com deficiência. Ambos permanecem como são hoje.²⁵⁴ (grifo nosso)

Assim, diante da tentativa do legislativo, sem um prévio estudo, ou mesmo reflexões sobre as consequências técnicas das mudanças que pretendia efetivar junto ao BPC, percebe-se um total descompromisso com as conquistas sociais e as diretrizes do Estado, como a promoção da justiça social. Tendo em vista, que este benefício tem combatido a miséria de forma significativa, atingindo as camadas mais pobres da sociedade. Em síntese parte da conclusão que determina a relevância do PBC no combate da miséria:

[...] Os programas brasileiros de transferência direta de renda à população de baixa renda são importantes porque sem eles dificilmente a erradicação da pobreza e a redução da desigualdade a níveis toleráveis serão possíveis dentro de um horizonte de tempo razoável [...]²⁵⁵

Toda essa iniciativa do legislativo torna evidente o desrespeito ao princípio da vedação do retrocesso social. Muitas famílias seriam atingidas diretamente no seu sustento, o que nos leva a entender que estaríamos frente ao retrocesso de direitos sociais. A seguir, o que destaca Barroso, para melhor compreensão

[...] por este princípio, que não é expresso, mas decorre do sistema jurídico-constitucional, entende-se que se uma lei, ao regulamentar um mandamento constitucional, instituir determinado direito, ele se incorpora ao patrimônio jurídico da cidadania e não pode ser arbitrariamente suprimido. Nessa ordem de ideais, uma lei posterior não pode extinguir um direito ou garantia, especialmente de cunho social, sob pena de promover um retrocesso, abolindo um direito fundado na Constituição.²⁵⁶

Dessa forma, a atitude do legislativo caracteriza a total inobservância das conquistas sociais e desconsidera a relevância que tal política pública tem no combate à pobreza e desigualdades sociais. Ainda em explicação a esse princípio Zuba enfatiza que:

[...] o Estudo do princípio da vedação do retrocesso analisa se há a possibilidade de o legislador suprimir determinado conteúdo, seja por

²⁵⁴ JONARY JÚNIOR. Reportagem câmara de notícias. 23 Nov. 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/TRABALHO-EPREVIDENCIA/549603_RELATOR_APRESENTA-NOVA-VERSAO-DA-REFORMA-DA-PREVIDENCIA-PARA-FACILITAR-APROVACAO.html>. Acesso em: 09 set. 2018.

²⁵⁵ OSORIO, R. G. et al. Perfil da pobreza no Brasil e sua evolução no período 2004-2009. Brasília: Ipea, 2011. (Texto para Discussão, n. 1647). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1228.pdf>. Acesso em 10 Set. 2018.

²⁵⁶ BARROSO, Luís Roberto. O direito constitucional e a efetividade de suas normas. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 158.

emenda à Constituição ou por qualquer reforma na esfera legislativa, expresso na Lei Fundamental ou revogar norma regulamentadora de dispositivo constitucional voltado a proteção e garantias de direitos sociais²⁵⁷

Tendo em vista, que o BPC é uma conquista social com combate efetivo a pobreza, representando o alcance a dignidade da pessoa humana para muitos, promovido por meio de um salário mínimo para a satisfação de necessidades essenciais aos destinatários vulneráveis e hipossuficientes, não deve sofrer mitigações sem um embasamento técnico ou justificativas plausíveis.

É certo que os critérios atuais usados para constatar a miserabilidade já não são adequados, pois como visto, foram considerados inconstitucionais pelo STF, pois excluem muitas pessoas pobres. Assim, precisa passar por um processo de regulamentação para melhor atender os objetivos propostos pela Constituição de 1988.

No entanto, se percebe, diante dos relatos acima, que o legislativo não tem a intenção de adequá-lo para melhor atender a população carente, pelo contrário, as iniciativas legislativas atuais referentes ao BPC emanam retrocesso, e se tais mudanças forem implementadas, tendem a promover um desrepeito a dignidade humana e, assim fazendo, promove também um enorme retrocesso dos direitos sociais.

²⁵⁷ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: LTr, 2013. p. 117.

CONCLUSÃO

O presente trabalho teve o intuito de fazer uma análise quanto ao critério de miserabilidade adotado pela LOAS aos idosos e como isso se refletia diante do princípio da dignidade humana, tendo em vista o mínimo proporcionado por esse tão importante benefício.

No primeiro capítulo foi necessário trazer um viés histórico para compreensão da proteção do risco social, que sempre foi algo imprescindível ao homem, que buscou meios de se resguardar de todos os riscos possíveis e, para isso foi desenvolvendo vários modelos de seguros que abrangia determinados grupos de pessoas com uma quantidade elencada de riscos a serem protegidos.

Até que em um momento mais drástico da história percebeu-se o quanto os eventos, como a guerra e a promoção do capitalismo desenfreado, resultaram em consequências negativas na vida de muitas pessoas, aumentando as desigualdades sociais, o que tornou necessária uma intervenção Estatal para amenizar esses problemas sociais.

Diante desse cenário, surgiu a Seguridade Social com um viés protetivo e firmada pelo tripé da saúde, da previdência e da assistência com intuito de assegurar importantes direitos sociais fundamentais.

No Brasil a Seguridade teve previsão apenas com a Constituição de 1988, que dispôs também de uma amplitude de princípios que dá diretrizes para atuação do Estado e impõe limites, a fim de evitar mitigações .

Com esses relatos do primeiro capítulo pretendeu-se a demonstração da relevante busca pela proteção do risco. E como se chegou a consciência de que a participação da sociedade e do Estado para proteção dos desvalidos seria imprescindível no combate as desigualdades e a extrema pobreza. A sociedade, contribuindo para a Seguridade Social, e o Estado, promovendo políticas públicas e empregos assalariados capazes de suprir as necessidades dos trabalhadores.

No segundo capítulo se expôs o conceito do BPC que seria um mínimo necessário para promoção de necessidades básicas de seus destinatários. Apontou-se também sua efetividade no combate a pobreza no cenário brasileiro.

O que se constatou diante de alguns relatos de pesquisas citadas nesse capítulo, é que o BPC tem sido uma ferramenta efetiva para tirar grande parte da população da pobreza, e que apesar de tantas limitações impostas pelo legislador, esse benefício cumpre o objetivo de proporcionar a seus beneficiários o básico a sua sobrevivência. Ainda nesse capítulo foi apresentado o BPC na Constituição, no Estatuto do Idoso e na LOAS, trazendo suas particularidades .

O constituinte demonstrou um cuidado especial com a condição da pessoa idosa presumindo que idade avançada é mais vulnerável aos riscos sociais e, portanto, direciona a responsabilidade do mantimento dessas pessoas à família e subsidiariamente ao Estado. E como demonstração desse cuidado especial, fez a previsão de um benefício social as pessoas idosas com idade a partir de 65 anos e sem condições de se manter nem ser mantido por sua família, trazendo uma responsabilidade subsidiária ao Estado com a concessão de um valor mínimo para suprir suas condições básicas.

Quanto a previsão na LOAS se percebeu que o legislador trouxe alguns limites que dificultaram o acesso daqueles que precisam do auxílio, pois fez exigência da comprovação de renda inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo para concessão do benefício, que não faz jus a um renda digna para sobrevivência de uma pessoa que se presume necessitar de cuidados especiais. Fez ainda previsões expressas quanto a não cumulação de benefícios da seguridade com o BPC, que resultou no afastamento de muitas pessoas que precisariam do benefício para se manter.

Quanto a previsão no Estatuto do Idoso, notou-se que o legislador foi mais brando, pois fez previsões sobre a possibilidade da reunião de benefícios por parte de outros membros da família, já que este não seria computado para fins da contagem da renda mínima.

Essa abordagem se fez necessária porque mostrou as raízes que levaram a Assistência ser uma responsabilidade do Estado e da Sociedade, para enfim se chegar ao objeto de delimitação deste trabalho sobre as mitigações que vem sofrendo o critério de renda mínima para concessão do BPC e suas implicações, que estão diretamente ligadas ao princípio da dignidade humana.

E por fim, neste último capítulo se abordou de forma mais enfática sobre a delimitação temática deste trabalho, onde se discorreu sobre o princípio da

dignidade da pessoa humana, que se mostrou como uma das diretrizes principais do Estado democrático de direito, pois visa proporcionar o alcance de direitos sociais.

Em vista disso, se relacionou o entendimento doutrinário, o posicionamento jurisprudencial e as iniciativas mais recentes do legislativo correlacionadas com o critério de miserabilidade do BPC.

Se percebeu que a doutrina faz fortes críticas ao critério de renda instituído na LOAS, pois acredita que o valor mínimo a ser comprovado pelo idoso e sua família é uma total afronta, por se tratar de um valor pequeno, que exclui famílias, que mesmo recebendo mais que o mínimo exigido para concessão do BPC, não tem condições de manter dignamente o idoso, que precisa de cuidados específicos devido sua idade avançada, e sofre com a ausência do auxílio.

Quanto a abordagem jurisprudencial notou-se que o STF, inicialmente, se posicionou pela constitucionalidade do critério de miserabilidade, indeferindo diversos pedidos.

No entanto, com o passar de algum tempo com algumas reflexões sobre os contextos de miséria que muitas pessoas se encontravam, onde o critério objetivo de renda não era capaz de alcançá-las em sua necessidade, decidiu pela inconstitucionalidade, pois percebeu também que haviam outros benefícios criados pelo Estado que traziam requisitos mais flexíveis e com valor de renda mínimo menor.

Assim, decidiu determinar que cada solicitação deveria ser analisada no caso concreto e que um critério que não individualiza a necessidade dos seus destinatários feria o princípio da dignidade humana e, conseqüentemente, afastava por completo o sentido que a constituição pretendia dar ao benefício assistencial.

E finalmente a análise legislativa nos mostrou que as previsões feitas pelo legislador a respeito do BPC não têm compromisso com a justiça social, já que, diante das decisões judiciais de inconstitucionalidade quanto ao critério de miserabilidade pelo judiciário, seu ato mais significativo foi acrescentar um parágrafo ao artigo 20 da LOAS que deixou o critério aberto a outros fatores que demonstrassem a necessidade, mas o condicionou a uma regulamentação, que até o presente momento não ocorreu. Assim, permanece a judicialização para acesso ao benefício.

A atitude de desrespeito do legislativo para com a parte carente da sociedade é mais flagrante ainda, pois se verificou que a PEC 287 de 2016 trazia previsões que se confrontavam com as determinações feitas pelo STF e porque não dizer, com a própria dignidade dos seus beneficiários. Eram normas que promoviam muitas atenuações em todos os critérios já estabelecidos pela Constituição e pela LOAS para concessão do BPC.

No trabalho se verificou as justificativas do legislativo para iniciativa do projeto, que foi a preocupação da migração de pessoas da previdência para assistência, mas foram trazidas informações importantes que desconstruíram essa falácia, e enfatizaram as principais diferenças entre os benefícios assistenciais e previdenciários.

Se enfatizou ainda que o legislador não aprovou a PEC, não porque tenha se conscientizado dos malefícios que causaria sua vigência, ou mesmo por alguma pesquisa técnica nesse campo, mas simplesmente porque entendeu que estava sendo um empecilho para sua aprovação, pois causava uma grande comoção diminuir benefícios de idosos carentes.

Diante de tudo isso que se apresentou neste trabalho, conclui-se que o critério determinado pelo legislador, para concessão da BPC na LOAS vai de total encontro a dignidade da pessoa humana, pois não faz jus as diretrizes instituídas pelo Estado Democrático de Direito que é proporcionar o alcance de direitos sociais, principalmente aqueles que são vulneráveis e hipossuficientes. E ainda, diante do seu esforço em limitar demasiadamente o benefício sem justificativas plausíveis, se é que existem, se percebe uma clara tentativa de retrocesso social.

Essa pesquisa permite uma reflexão para o meio acadêmico sobre até que ponto pode o legislador ir de encontro a diretrizes básicas do Estado e, sua importância está na análise de que, a previsão legal do critério de miserabilidade tem afastado esse direito de muitos, que têm buscado o judiciário para ter acesso a esse mínimo existencial.

REFERÊNCIAS

- BALERA, Wagner. *A seguridade social na Constituição de 1988*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.
- BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010.
- BALERA, Wagner. *Sistema de seguridade social*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2003.
- BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. *Direito previdenciário*. 10. ed. São Paulo: Método, 2014.
- BARROSO, Luís Roberto. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas*. 5. ed. Rio de Janeiro : Renovar, 2001.
- BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2008.
- BERNARDES, Fátima Carolina Pinto. Dignidade da pessoa humana. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 849, p. 727-735, 2016.
- BRAGANÇA, Kerlly Huback. *Manual direito previdenciário*. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.
- BRASIL. CONSTITUIÇÃO (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 15 jun. 2018.
- BRASIL. *Lei 12.470 de 31 de Agosto de 2011*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12470.htm>. Acesso em: 15 jul. 2018.
- BRASIL. *Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2013*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 15 jun. 2018.
- BRASIL. *Lei 8.213 de 24 de jun de 1991*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8213cons.htm>. Acesso 17 jul. 2018.
- BRASIL. *Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm>. Acesso em: 15 jun. 2018.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo regimental no agravo de Instrumento. *AgRg no Ag 1394595 SP 2011/001078-7*. Sexta Turma. Agravante: Instituto Nacional De Seguro Social – INSS. Agravada Aparecida Antonioli Razera. Relator: Min. Og Fernandes. Brasília, 09 de maio de 2012. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21816092/agravo-regimental-no-agravo-de-instrumento-agrg-no-ag-1394595-sp-2011-0010708-7-stj/inteiro-teor-21816093?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 3 jul. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Petição. *PE (2009/0071096-6)*. Sexta Turma. Requerente: Instituto Nacional De Seguro Social – INSS. Requerido: Zenilde Adelaide da Conceição Ferreira. Relator: Min. Maria Thereza de Assis Moura. Brasília, 10 de agosto de 2011. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=estatuto+idoso+e+LOAS&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=4>. Acesso em: 9 jul. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso especial. *Resp 1672.356/RS*. Decisão Monocrática. Agravante: indisponíveis, segredo de justiça. Agravado: indisponíveis, segredo de justiça. Relator: Min. Francisco Falcão. Brasília, 13 de junho de 2017. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/decisoes/doc.jsp?livre=1672356&b=DTXT&p=true&t=JURIDICO&l=0&i=1>. Acesso em: 5 maio 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. Recurso Extraordinário. *RE 580963 / PR*. PE (2009/0071096-6). Sexta Turma. Reclamante: Instituto Nacional De Seguro Social – INSS. Reclamado: Blandina Pereira Dias. Relator: Min. Gilmar Mendes. Brasília, 18 de abril de 2013. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24806764/recurso-extraordinario-re-580963-pr-stf/inteiro-teor-112280396?ref=juris-tabs#>. Acesso em: 12 jun. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. *Resp 567.985/Mt*. Plenário. Reclamante: Instituto Nacional De Seguro Social – INSS. Reclamada: Alzira Maria De Oliveira Souza. Relator: Min. Marco Aurélio Mello. Brasília, 18 de abril de 2013. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4614447>. Acesso em: 15 maio 2018.

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1988.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de direito previdenciário*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha. *Curso de direito da seguridade social*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; VILLELA, Jose Corrêa; LINS, Carlos Otávio Bandeira. *Renda mínima*. São Paulo: Ltr, 2003.

DIESE. *Nota técnica. PEC 287-A: A reforma da previdência e da assistência Social na versão aprovada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados*. Jul. 2017. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec287Substitutivo.pdf>. Acesso em 10 set. 2018.

FLUMINHAN, Vinícius Pacheco. Estatuto do Idoso: Inconstitucionalidade do artigo 34 e seus reflexos no benefício assistencial da Loas. *Revista de Direito Social*, Porto Alegre, n. 16, p. 13-19. 2004.

FORTES, Simone Barbisan. *Previdência social no estado democrático de direito: uma visão à luz da teoria da justiça*. São Paulo: LTr, 2005.

FREITAS JUNIOR, Roberto Mendes de. *Direitos e garantias dos idosos*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

GIOIA, Fulvia Helena. O orçamento social e o financiamento de políticas públicas para a proteção social do idoso no Brasil. *Revista Tributária de Finanças Públicas*, São Paulo, v. 22, n. 117, p. 253- 263, jul./ago. 2014.

GLASENAPP, Ricardo Bernd. *Direito previdenciário*. São Paulo: Pearson Education no Brasil, 2015.

HORVATH JUNIOR, Miguel. Análise preliminar do Estatuto do Idoso. *Revista de Direito Social*, Porto Alegre, v. 4, n. 13, p. 11- 15, jan./fev. 2004.

HORVATH JUNIOR, Miguel. *Direito previdenciário*. 9. ed. São Paulo: Quartier Latim, 2012.

INBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 16. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

INBRAHIM, Fábio Zambitte. *Resumo de direito previdenciário*. 9. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

INSS. *Instrução normativa inss/pres nº 77*, de 21 de janeiro de 2015. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/inss-pres/2015/77.htm>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

JACCOUD, Luciana; MESQUITA, Ana Cleusa; PAIVA, Andrea Barreto. *O benefício de prestação continuada na reforma da previdência: contribuições para o debate*. IPEA: abril de 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2301.pdf>. Acesso em: 11 Set. 2018.

JONARY JÚNIOR. *Reportagem câmara de notícias*. Em 23 Nov. de 2017. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/TRABALHO-E-PREVIDENCIA/549603-RELATOR-APRESENTA-NOVA-VERSAO-DA-REFORMA-DA-PREVIDENCIA-PARA-FACILITAR-APROVACAO.html>>. Acesso em: 09 set. 2018.

LAZARI, Rafael José Nadim de. *Reserva do possível e mínimo existencial: um necessário estudo dialógico*. 2012. 169 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Mestrado em Direito, Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, Centro Universitário “Eurípides” de Marília, Marília, 2012.

MARQUES, Camilla Lacerda da Natividade. *O ativismo judicial no controle de políticas públicas – um estudo da declaração de inconstitucionalidade do critério de miserabilidade da Lei Orgânica da Assistência Social*. 2016. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Direito e Políticas Públicas do Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2016.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da seguridade social*. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Fundamentos de direito da seguridade social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MEDEIROS, Marcelo. O benefício de prestação continuada no Supremo Tribunal Federal. *Revista Sociedade e Estado*: Brasília, v. 25, n. 1, p. 53-70. Brasília, Jan./Abr. 2010.

MELO, Amanda Santa Cruz. Políticas públicas e direitos dos Idosos. *Revista Esmat*: Palmas, n. 2, p. 7-27, jun./dez. 2010.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MOREIRA, Thais Miranda. A facticidade e a validade da sociedade complexa e a construção do mínimo existencial. *Revista da faculdade de Direito do Sul de Minas*. v. 30, n.1, p. 9-25, 2014.

MUCINELLI, Tatiane. *20 anos da seguridade social na Constituição: sonho ou realidade?* Brasília: Fundação ANFIP, 2009.

OSORIO, R. G. et al. *Perfil da pobreza no Brasil e sua evolução no período 2004-2009*. Brasília: Ipea, 2011. (Texto para Discussão, n. 1647). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/porta1/images/stories/PDFs/TDs/td_1228.pdf>. Acesso em: 10 Set. 2018.

PEREIRA, Liana Alves. Auxílio doença. *Revista de Direito Social*, Porto Alegre, v. 9, n. 33. p. 85-117, jan./ mar. 2009.

POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens da nossa época*. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

QUEIROZ ACESSORIA PARLEMANTAR E SINDICAL. *Quadro comparativo da PEC 287/2016, sobre a reforma da previdência, com a legislação atual*. [2017-?]. Disponível em: <<https://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/d57538e299306234589027f6461aefcb.p>>. Acesso em 10 de set. de 2018.

QUEIROZ, Cristina. *Direitos fundamentais sociais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. p. 23. Marília/SP, 2012.

RESENDE, Fabrício Contato Lopes. *O papel do Poder Judiciário no controle da implementação de políticas públicas no Brasil: a política assistencial do artigo 20 da Lei nº 8.742/93*. 2010. 161 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de São Paulo, Universidade São Paulo, São Paulo, 2010.

RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes et al. *Comentários ao Estatuto do Idoso*. Saraiva: São Paulo, 2016.

RISSI, Rosmar. Hegemonia e direitos sociais: Como garantir o mínimo existencial e o bem comum. *Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social*, Salvador, v. 4, n. 1, p. 34-35, jan./jun. 2018.

SAMPAIO, Marcos. *O conteúdo essencial dos direitos sociais*. Saraiva: São Paulo, 2013.

SANTOS, Leandro Luís Camargo dos. *Curso de direito da seguridade social*. São Paulo: LTr, 2004.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. *O princípio da seletividade das prestações de seguridade social*. São Paulo: LTR, 2003.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. *Direito previdenciário*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

SANTOS, Miria Andrade. O princípio da dignidade humana e a seguridade social. *Revista de Direito do Trabalho*, São Paulo, v. 38, n. 148, p. 153-165, out./dez. 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SCHONS, Selma Maria. *Assistência social entre a ordem e a “desordem”*: mistificação dos direitos sociais e da cidadania. São Paulo: Cortez, 1999.

SPOSATI, Aldaíza et al. *A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras*: uma questão em análise. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SPOSATI, Aldaíza. *Proteção social de cidadania*. São Paulo: Cortez, 2004.

TSUTIYA, Augusto Massayuki. *Curso de direito da seguridade social*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

VIANNA, Claudia Salles Villela. *Previdência social*: custeio e benefício. São Paulo: LTR, 2005.

VIANNA, João Ernesto Aragonês. *Curso de direito previdenciário*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

VIEIRA, Marco André Ramos. *Manual de previdenciário*. 3. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2003.

VIEIRA, Sérgio Pereira. *Manual prático sobre revisão de benefícios*: teses contra o INSS. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

VILLAS-BÔAS, Maria Elisa. A atuação da jurisprudência pátria na materialização de um mínimo existencial. *Revista do Programa de Pós Graduação em Direito*. Salvador, n. 15, p. 69-99, jul./dez. 2017.

ZUBA, Thais Riedel. *O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso*. São Paulo: LTr, 2013.